

LA DÉMOCRATIE ET LA REPRÉSENTATION DES INTÉRÊTS EN FRANCE

(Etude de Droit public et de Philosophie politique)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Jeudi 21 Mai 1931, à 14 heures

PAR

A. H. MITWALLY

Avocat

Diplômé d'Etudes administrative et financière de l'Université de Paris

MEMBRES DU JURY :

Président: M. J. BARTHELEMY

Suffragants. { M. LE FUR } Professeurs
 { M. LAFERRIERE }

PARIS

**LIBRAIRIE ARTHUR ROUSSEAU
ROUSSEAU et C^{ie}**

ÉDITEURS

14, rue Soufflot et rue Toullier, 13

THESE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les
thèses; ces opinions doivent être considérées
comme propres à leurs auteurs.

A l'Egypte de demain.

LA DÉMOCRATIE ET LA REPRÉSENTATION DES INTÉRÊTS EN FRANCE

(Etude de Droit public et de Philosophie politique)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Jeudi 21 Mai 1931, à 14 heures

PAR

A. H. MITWALLY

Avocat

Diplômé d'Etudes administrative et financière de l'Université de Paris

MEMBRES DU JURY :

Président: M. J. BARTHELEMY

Suffragants. { M. LE FUR } Professeurs
 { M. LAFERRIERE }

PARIS

LIBRAIRIE ARTHUR ROUSSEAU
ROUSSEAU et C^{ie}

ÉDITEURS

14, rue Soufflot et rue Toullier, 13

DU MEME AUTEUR :

Le Procès de la Démocratie Egyptienne (*étude de science et de philosophie politique*) ; à paraître fin 1931.

EN ARABE

Pensées (*poésie et prose*), Librairie El-Maâref, Le Caire, 1924 5 francs

L'Art Poétique (en préparation).



PREFACE

Qu'il me soit permis de donner ici une brève référence personnelle pour indiquer les raisons qui ont déterminé le choix de cette étude.

L'idée de ce livre m'est venue au spectacle des douloureux tâtonnements où se débat, de l'autre côté de la Méditerranée, ce nouveau-né au monde politique : c'est de ma patrie que j'entends parler, de l'Égypte.

Un peuple jeune ou qui se rajeunit éprouve le besoin, pour l'enseignement de son avenir, des leçons du passé comme du présent, des peuples vieux ou adultes.

L'histoire politique et sociale de la France éveille chez l'observateur un intérêt puissant, d'autant plus grand que la France est grande elle-même.

Avec ses révolutions, ses secousses, ses crises, la France est bien, de tous les pays, celui qui mérite le titre de professeur de science politique pour les pays jeunes.

Voilà pourquoi j'ai choisi la France comme exemple de mon étude.

★★

Ma première préoccupation a été de m'abstraire de tout préjugé, de tout esprit de parti. Je suis un homme de

plein air, l'esprit de parti m'asphyxie, je ne puis le respirer ni en science politique, ni même en politique.

De mon travail, j'ai voulu tirer quelques enseignements, certains principes généraux dont je pourrai m'inspirer dans une autre étude, complémentaire à celle-ci, et qui traitera de « La Démocratie Egyptienne ». Ce sera donc une œuvre de foi patriotique, une œuvre de foi dans le progrès de la science politique, de cette colonne principale du temple de l'humanité.

★
★

Je tiens enfin à exprimer toute la profonde reconnaissance que je dois à l'ouvrage de M. J. Barthélemy, intitulé « Le Problème de la Compétence dans la Démocratie ». C'est cet ouvrage remarquable qui a inspiré, discipliné, en un mot guidé la pensée de l'humble auteur du modeste travail que vous allez lire. Et pourtant son nom ne se lit pas à chaque page. Telle la lumière électrique qui guide nos pas dans les ténèbres à travers le désert, mais dont on ne voit pas la source.

C'est en songeant à vous, Maître, que j'ai écrit, que j'ai pensé.

INTRODUCTION

La France est une démocratie.

Qu'est-ce qu'on entend par ce terme ?

La signification du mot démocratie a changé selon les temps.

Une doctrine est comparable à un être vivant. Elle ne subsiste qu'en se transformant.

Dans l'antiquité, ainsi qu'au dix-huitième siècle, la démocratie était synonyme de gouvernement direct par le peuple.

Aujourd'hui, on sait que le terme s'applique aussi bien au régime représentatif.

Les Grecs opposaient la Démocratie, gouvernement du peuple par lui-même, à la Monarchie où le pouvoir est aux mains d'un seul et à l'Oligarchie, mode de gouvernement dans lequel l'autorité appartient à un petit nombre de personnes ou de familles privilégiées.

Cette opposition de la démocratie à la monarchie en même temps qu'à l'aristocratie est à la base de sa conception dans la tradition française.

La définition de la démocratie est inséparable de celle de l'aristocratie ; les deux formes sont à la fois politiques et sociales ;

Au point de vue politique, Montesquieu les a caractérisées de la façon suivante : « Lorsque la souveraine puissance est entre les mains d'une partie du peuple, cela s'appelle une aristocratie ; lorsque le peuple en corps a la souveraine puissance, c'est une démocratie » (1).

L'opposition est donc établie entre « une partie du peuple » et la totalité du peuple » sur la question de savoir où réside la souveraineté.

Il est à noter que la conception du « peuple en corps » qui était celle du « *démos* » a très vite cédé la place, dans les temps modernes à celle de « l'universalité des citoyens », laquelle elle-même s'est résolue pratiquement en l'institution du suffrage universel, considéré comme un droit individuel.

Cette évolution de la démocratie, observe M. Hauriou, n'est que la révélation de sa véritable nature et elle tient à l'action d'un facteur social qui n'avait pas attiré l'attention de Montesquieu autant que le facteur politique, mais dont la force s'est amplement révélée depuis la naissance de l'idée de l'égalité individuelle. Les aristocraties sont inégalitaires et fondées sur des privilèges de classes, tandis que les démocraties sont égalitaires et destructives des privilèges de classes, et cet esprit se fait sentir dans les relations mondaines et dans les institutions de la famille aussi bien que dans l'organisation politique.

Nous pouvons donc, avec M. Hauriou, définir la démocratie comme « l'état d'un peuple consistant en ce que

(1) *Esprit des lois*, liv. II, ch. II.

la souveraine puissance réside dans l'universalité des individus « *égaux* » entre eux devant la loi ».

Mais la démocratie n'est pas seulement une forme de gouvernement, elle est aussi une doctrine.

On appelle démocratiques toutes les doctrines qui placent l'origine du pouvoir politique dans la volonté collective de la société soumise à ce pouvoir et qui enseignent que le pouvoir politique est légitime, parce que, — et seulement pour cela — il est institué par la collectivité qu'il régit.

★★

Je ne connais pas d'histoire plus passionnante que celle de la démocratie. On y étudie, en effet, mieux que nulle part ailleurs, les faits avec leurs causes et les hommes avec les mobiles qui les guident. On y voit, dans toute sa nudité, cette vérité révélée par un illustre sociologue, le Dr Gustave Le Bon, que ce ne sont pas les idées qui mènent l'histoire, mais les sentiments — j'ose même ajouter : les passions. En réalité, l'histoire de la démocratie n'est autre chose que celle des sentiments humains en révolte contre les privilèges des classes et l'arbitraire.

Et les idées qui forment la doctrine démocratique ou la théorie de la souveraineté nationale ne sont, au fond, que la forme juridique de nos sentiments et de nos passions.

Qu'on nous excuse donc si, contrairement à la manière courante employée dans cet ordre d'étude, nous avons jugé indispensable d'examiner les idées à la lumière des faits.

A cette histoire de la démocratie, nous avons consacré une partie relativement longue de notre travail, particulièrement à la période de l'antiquité et à la doctrine démocratique chez J.-J. Rousseau.

On a souvent dit : « Quelle lumière peut nous venir de l'étude de ces petits Etats, aujourd'hui que nos systèmes politiques embrassent des régions très étendues ? Athènes, Syracuse, à l'apogée de leur puissance, comptaient moins de citoyens qu'il ne s'en trouve à cette heure dans une seule circonscription électorale de France ou d'Angleterre.

Mais s'il existe des différences de nombre, et d'autres encore, les points de ressemblance n'en doivent pas moins retenir notre attention. Pour avoir été bornés à un espace restreint, dit fort justement M. Croiset, les problèmes n'ont pas changé de nature radicalement, et les causes qui en ont déterminé les solutions ont une portée assez générale pour dépasser ce cadre étroit : une expérience de laboratoire peut avoir des applications universelles : il suffit de changer les quantités et de modifier la disposition des appareils en conséquence.

★ ★

Nous avons dû nous arrêter également longtemps sur Rousseau et la Révolution. La passion avec laquelle on a souvent pris parti pour ou contre la révolution, pour ou contre Rousseau, a empêché que l'esprit et une méthode sincèrement objective aient été appliquées à ce genre de recherches.

Nous avons insisté avec toute la force de notre convic-

tion sur la faiblesse du lien qui existe entre la doctrine de l'Ecole du Droit de nature et celle de Rousseau.

J'ai, je l'avoue, une sorte d'irritabilité qui est particulièrement mise en éveil lorsque je vois des hommes, jouissant d'une grande autorité, s'obstiner à chercher l'origine des idées dans d'autres idées antérieurement émises et établir ainsi la filiation des doctrines, indépendamment des circonstances particulières qui entourent chaque auteur.

Ces circonstances sont la cause profonde, souvent cachée, des théories élaborées par les hommes supérieurs de chaque siècle. C'est le milieu social qui a presque toujours déterminé souverainement la direction que les grands esprits ont prise, avec une apparente liberté.

Mais parmi tous les philosophes, Rousseau nous présente un type unique et original ; c'est qu'il est influencé non seulement par le milieu social, mais aussi et surtout par son état d'âme ; il a mis son âme dans tout ce qu'il a écrit, même en politique ; nous avons donc jugé indispensable pour comprendre ses idées, de commencer par le comprendre lui-même ; son analyse psychologique s'imposait.

Après Rousseau, nous avons abordé l'examen de la doctrine démocratique sous la Révolution, telle qu'elle est intégrée dans le droit public français, ainsi que ses traits caractéristiques.

Le cachet métaphysique de la Révolution, a dû induire beaucoup d'esprits en erreur sur le rôle qui doit être assigné aux faits positifs dans la genèse de la Révolution. Nous avons montré la prédominance de ce rôle, et prouvé

ainsi que c'est à la lumière de ces faits concrets qu'il faut analyser la doctrine révolutionnaire.

Ici comme ailleurs, dans l'étude de l'histoire des idées démocratiques, nous nous sommes occupé très peu du texte des doctrines ; nous avons recherché les faits concrets ou les éléments psychologiques dont ces doctrines constituent le vêtement.

★
★

La deuxième partie est consacrée à la théorie de la représentation des intérêts. On appelle ainsi une conception particulière de la représentation nationale qui demande que tous les intérêts importants, matériels ou moraux, soient représentés conformément à leur signification économique et sociale.

Nous avons envisagé la théorie de la représentation des intérêts dans ses rapports avec la démocratie, du double point de vue théorique et pratique :

1° Théoriquement, le principe démocratique, tel qu'il est entré dans le droit public français, souffre-t-il de l'application de la théorie de la représentation des intérêts ?

2° Pratiquement, cette théorie saurait-elle être une panacée aux maux dont souffre le régime démocratique ?

Ainsi se trouve tracé le cadre de cette modeste étude.

En dernière analyse, la représentation des intérêts, idée si séduisante en apparence, nous apparaît comme une création artificielle de l'esprit spéculatif.

Chez les défenseurs fervents de cette théorie, nous croyons que c'est l'imagination, ou l'esprit métaphysi-

que, qui parle. Tous se vantent d'être interprètes fidèles des faits concrets qui se déroulent sous leurs yeux ; et en vérité, tous sont du genre de ce philosophe qui essaie de (rogner) les faits pour les faire passer sous le gabarit de son système pour reprendre l'expression de M. J. Barthélemy.

Les faits abondent qui prouvent qu'il s'agit bien là d'un mouvement d'idées artificiel : le manque de lien dans son histoire, le nombre infini, la diversité des systèmes proposés et enfin le peu de réalisation pratique de l'idée, bien qu'elle gagne du terrain chez les théoriciens.

Nous pouvons signaler en outre le peu de faveur que rencontre cette théorie chez le peuple qui a le moins de goût pour les théories et les abstractions : les Anglais.

Nous avons été amenés à la fin, à donner un aperçu général de l'esprit et du caractère du mouvement syndicaliste en France. Notre but était de chercher si la force des faits, ainsi que l'affirme M. Duguît, devrait imposer un jour la représentation des intérêts sous la forme d'une représentation de classes compartimentées en syndicats.

Or, nous avons découvert l'abîme profond qui sépare en cette matière les faits des idées.

Nous avons été frappés de l'état de confusion et d'obscurité dans lequel se trouve le syndicalisme ouvrier, chez beaucoup de théoriciens.

La raison est que, pour pouvoir atteindre avec quelque certitude le mouvement, l'action de la classe ouvrière, il faut « un immense effort de recherche collective », pour employer les termes de Jaurès (dans la conclusion de son Histoire socialiste, t. XIII p. 307).

D'autre part, la plupart des auteurs sont tentés, croyons-nous, d'analyser le syndicalisme ouvrier à la lumière de la loi de 1884. Ils oublient de rattacher les syndicats à la tradition ouvrière : seule cette tradition peut révéler la nature particulière de ces sociétés qui n'ont pris arbitrairement aucun des caractères que l'école et la loi ont voulu leur imposer.

« Ni par leurs origines, antérieures à 1884, ni par leur pratique, dit M. Maxime Leroy (dans *Syndicats et Services publics*, p. 179), les syndicats ne constituent, en effet, des organisations que l'on puisse expliquer en remontant aux intentions du législateur.

L'oubli de leur histoire est la cause d'une infinité d'erreurs dans les traités théoriques, dans les jugements et dans les propositions ou projets de loi.

En ne tenant compte que du caractère légal du syndicat, on a naturellement abouti à une opposition factice entre les faits et le droit, véritable subordination du normal à l'exceptionnel.

Les événements de la vie syndicale, au lieu d'être retenus à titre d'indications pour pénétrer dans le fonctionnement de l'activité professionnelle, autonome, et saisir les effets de la spontanéité ouvrière, ont reçu des qualifications qui leur ont enlevé tout caractère juridique ; ils ont été rejetés comme des déviations et des illégalités, des manquements aux principes. Eloignés des faits, privés de toute méthode sociologique, les commentateurs ont cru, par une conséquence inévitable de leur attitude, que de nouveaux textes, plus explicites, plus minutieux, enfin une interprétation plus littérale des textes existants,

auraient raison de tous ces conflits provisoires et partiels d'une liberté qui débutait. Ainsi superficielle, la riche littérature juridique sur les syndicats est presque vaine, parce qu'elle ne nous informe guère que des plans, des projets et des regrets des théoriciens, presque jamais de la constitution spécifique des syndicats, de la psychologie et de l'esprit du syndicalisme ».

★★

On ne s'attendra pas à trouver dans ces pages une étude exhaustive de tous les faits considérés. Ils sont nombreux et trop complexes pour que l'analyse puisse se flatter de les épuiser entièrement. Que l'indulgence du lecteur puisse excuser les lacunes que ce travail peut présenter.

Je ne connais pas une tentative plus hardie, ni une tâche plus ardue que celle de vouloir pénétrer le mécanisme et l'esprit des institutions étrangères. Qu'on se rappelle qu'un éminent juriste anglais, M. Dicey, a fait pour comprendre le droit administratif français des efforts très méritoires et très intéressants, mais en somme « assez peu couronnés de succès », ainsi que le constate notre éminent maître M. J. Barthélemy.

La logique de notre étude nous obligeait à limiter le champ de nos recherches et de nos observations à la France. Nous nous sommes gardé de nous aventurer sur les institutions des pays étrangers.

A quoi servirait de copier des dispositions de lois, ou des textes de doctrines à l'étranger avec leurs commentaires, si je ne suis pas capable de me transporter sur

place, dans chacun de ces pays, afin d'y observer directement les faits, la mise à l'épreuve pratique des institutions, la réalité vivante et mouvante derrière le voile des doctrines ou textes législatifs. Ce sujet exigerait, pour être traité d'une façon vraiment scientifique, une enquête minutieuse dans tous ces pays étrangers. Or, cette enquête suppose l'effort concerté de plusieurs générations de chercheurs.

Sans la claire vision de ces faits, on n'est pas un gentilhomme juridique, un « Chevalier du Droit », selon une expression heureuse rappelée par Loisel. On n'est pas imprégné de l'« Ame du Droit », pour employer les termes de M. le Professeur E. Picard.

Cette modeste étude, dans le cadre limité où elle se présente, atteint pleinement notre but : dégager des directives, des leçons d'enseignement pour une jeune démocratie : notre Patrie.

PREMIERE PARTIE

CHAPITRE I

Aperçu historique du Principe Démocratique

L'ANTIQUITE

L'Antiquité a connu la démocratie ; mais c'était en tant que fait et non en tant que doctrine. Aucun des écrivains politiques de la Grèce ou de Rome ne s'est demandé si le pouvoir politique était légitime, ni quelle en était l'origine.

Donc, si nous voulions dégager les traits et caractères généraux de cette démocratie, il nous faudrait rechercher comment elle était établie en fait et quel était l'esprit des diverses constitutions démocratiques de l'antiquité.

Mais, de toutes ces constitutions, il ne sera question, dans cette étude, que de celle d'Athènes ; c'est elle qu'on peut prendre comme type caractéristique de la

démocratie antique (1) ; c'est surtout à Athènes, au dire des historiens, que cette évolution politique nous est bien connue. D'autres cités grecques ont établi la démocratie, mais nous n'avons sur elles que des informations trop fragmentaires pour nous permettre d'en suivre l'histoire et d'en retracer une image précise. En outre, l'évolution a été plus régulière et plus complète à Athènes que partout ailleurs. Quant à Rome, la démocratie n'y est pas parvenue à son entier achèvement. Le progrès démocratique, après avoir rempli les premiers siècles de son histoire, a brusquement avorté par l'effet du développement de la puissance romaine (2).

LA DEMOCRATIE D'ATHENES

Afin de mettre en lumière l'esprit de cette démocratie au moment de sa formation définitive, (c'est-à-dire après la réforme de Clisthène), il nous paraît indispensable de jeter un coup d'œil rapide sur son évolution depuis sa naissance sous Solon.

Le développement historique de la démocratie d'Athènes

C'est la constitution de Solon que nous allons prendre pour point de départ. Cette constitution fut la charte

(1) « ...cette Athènes qui résume avec un éclat particulièrement vif toutes les qualités du monde grec, cette Athènes que les poètes et les écrivains grecs surnommaient « La Grèce de la Grèce » (Jardé, *La formation du peuple grec*, p. 181).

(2) Croiset, *Les démocraties antiques*, p. 2.

fondamentale de la démocratie athénienne. Elle repose essentiellement sur cette idée que les droits politiques sont proportionnés à la richesse. Substituant aux droits de la naissance les droits de la fortune, elle répartit les Athéniens en quatre classes censitaires (1). La hiérarchie des classes va devenir le fondement même du pouvoir politique, et nul citoyen, d'ailleurs même dénué de toute fortune, ne sera totalement exclu de la participation au Gouvernement (2).

Reprenant l'œuvre au point où Solon l'avait laissée, Clisthène la porta d'un seul coup presque à son terme (3).

Les successeurs de Clisthène apportèrent encore quelques réformes de détail, mais toujours dans le même sens et amenèrent la constitution à la forme qui devait subsister ensuite, presque sans changement, durant un siècle et demi (c'est-à-dire jusqu'à la fin de l'indépendance d'Athènes).

(1) « Le privilège accordé à la richesse est une étape universelle et nécessaire entre le privilège de la naissance et l'égalité absolue » (Croiset, *ouvr. cit.*, p. 48) ; d'autre part, « l'avantage même d'être riche imposait dès lors plus de charges qu'il ne conférait de puissance souveraine » (Croiset, *ouvr. cit.*, p. 49).

(2) Croiset, *op. cit.*, p. 52, « ...le nombre se faisait sa place, la première déjà dans la vie publique ».

(3) C'est au lendemain de la chute de la tyrannie de Pisistrate et de ses successeurs que l'organisation de la cité s'acheva avec les réformes de Clisthène. La refonte de la cité, telle que l'avait réalisée Clisthène, resta pour les anciens le type même de la réforme démocratique ». (Jardé, *La Formation du peuple grec*, p. 204).

Et maintenant, considérant les institutions démocratiques athéniennes dans leur état définitif, essayons d'en dégager les traits essentiels.

*Les traits généraux de la Démocratie Athénienne
dans sa forme définitive*

La constitution athénienne est démocratique jusqu'à l'extrême, jusqu'au paradoxe :

- 1° Le peuple exerce sa souveraineté (directement) ;
 - 2° Le principe de l'égalité est poussé jusqu'au bout.
- Voyons les détails :

1° Le régime représentatif était chose inconnue. L'élection était considérée comme un procédé aristocratique, au sens étymologique du mot (1). Le citoyen participait au pouvoir législatif, ainsi qu'au pouvoir judiciaire (2).

(1) C'est ainsi qu'elle apparaissait aux yeux d'Aristote ; cf. Bryce, *Les démocraties modernes*, t. I, p. 196.

(2) Deux grandes assemblées constituaient les ressorts principaux de l'activité politique : le Conseil des Cinq-Cents et l'Assemblée du peuple, l'un comme organe de direction extérieure et de préparation, l'autre comme organe essentiellement souverain. Le Conseil des Cinq-Cents était constitué par tirage au sort, à raison de cent membres par tribu. L'Assemblée du peuple comprenait la totalité des citoyens au-dessus de vingt ans. Chaque citoyen pouvait aussi être appelé aux postes de la magistrature. Mais pour avoir accès aux postes supérieurs, il fallait appartenir aux premières classes, c'est-à-dire être relativement riche. Telle est la loi ; mais, en fait, l'égalité paraît avoir été à peu près complète. (Croiset, *Les démocraties antiques*, p. 75). On a appelé à l'archontat même des citoyens très pauvres (Aristote, *La constitution d'Athènes*, 45, 3).

2° Le deuxième principe qui se trouve à la base de la Constitution d'Athènes, et de presque toutes ses institutions est l'égalité (1).

Dans la pensée des fondateurs de la démocratie, cette égalité est individualiste et libérale. En d'autres termes, et pour employer le vocabulaire moderne, l'esprit dont procède cette égalité n'est ni « étatiste », ni « socialiste » (2).

C'était une « égalité absolue » entre tous les citoyens, d'après Périclès ; le gouvernement, dit-il, a pour objet l'intérêt de tous, et non d'une oligarchie. Dans le maniement des affaires publiques, ni le rang social, ni la fortune n'ont de privilège, voilà ce que le grand orateur et homme d'Etat antique entendait par « Egalité absolue » (3).

C'est le principe de *tirage au sort*, qui révèle plus que toute autre chose, d'après nous, cette préoccupation égalitaire à outrance, de la part des fondateurs de la démocratie athénienne. Il apparaît à chaque instant dans le jeu des institutions Athéniennes. On le rencontre dans l'élection du Conseil des Cinq-Cents dans la nomination des archontes, etc...

Aux yeux d'Aristote, le sort est la caractéristique de

(1) Cf. Bryce, *Les démocraties modernes*, t. I, p. 108 : « Le seul principe abstrait qui provoqua des luttes et finalement des révolutions, dit-il, fut l'égalité politique ».

(2) Croiset, *Les démocraties antiques*, p. 114. On se rappelle, que d'après Solon, les droits politiques étaient proportionnés à la richesse. Ce ne fut qu'avec Clisthène et ses successeurs que le principe égalitaire atteignit son maximum.

(3) Croiset, *op. cit.*, p. 110,

l'institution démocratique, parce qu'il établit l'égalité des chances entre les citoyens (1).

★★

A propos de ce principe de *tirage au sort*, s'engage entre les auteurs un débat passionnant auquel nous avons ici pris parti.

Il s'agit de savoir si le tirage au sort procède véritablement, chez les Athéniens, d'une préoccupation égalitaire, ou bien au contraire, s'il est d'inspiration religieuse et mystique. Cette dernière opinion est celle de Fustel de Coulanges ; « La voix du sort, dit-il, pour ce peuple religieux, était la voix même de la divinité ».

M. Croiset (op. cit. p. 81) soutient l'opinion opposée ;

1° Il invoque, en premier lieu le témoignage d'Aristote, qui considère l'élection, ainsi que nous l'avons déjà signalé, comme un procédé aristocratique parce qu'elle favorise les meilleurs, tandis que le tirage au sort lui apparaît comme essentiellement démocratique parce qu'il établit l'égalité des chances entre tous les citoyens.

2° En second lieu, M. Croiset estime que si les Athéniens avaient eu dans cette intervention des dieux une confiance entière il est évident qu'ils eussent trouvé avantageux de s'en remettre ainsi aux dieux du soin d'effectuer les nominations aux charges qui exigent les qualités les plus importantes et les plus rares ; or, c'est le contraire qui se produit : on tirait au sort les archontes, qui n'exerçaient plus que des fonctions administratives faciles à remplir, mais on élisait tou-

(1) Bryce, *op. cit.*, p. 207.

jours les stratèges, qui devaient commander l'armée et la flotte. On désignait toujours aussi par voie d'élection les ambassadeurs et diverses catégories de délégués temporaires dont les fonctions exigent des aptitudes particulières.

En ce qui nous concerne, nous nous rallions à la thèse de M. Croiset, et nous faisons remarquer ce qui suit :

Fustel de Coulanges nous semble tellement pénétré de l'idée que l'Etat était étroitement lié à la religion qu'il était tenté d'expliquer tous les jeux des institutions politiques, par la religion. « Regardez, dit-il, les institutions des anciens sans penser à leurs croyances, vous les trouvez absurdes, bizarres, inexplicables » (La Cité antique, p. 415).

Ne faut-il pas voir là la vaine entreprise d'un philosophe qui essaierait de rogner les faits pour les faire passer sous le gabarit de son système ? Considérons donc les idées de ce savant avec réserve.

De son côté, M. Croiset semble croire que l'idée de l'action divine avait sa place dans la conception que se faisaient les Athéniens du tirage au sort, mais que cette place était beaucoup moins grande que celle de l'égalité. (Les démocrates antiques, p. 81).

Pour nous, l'idée religieuse ne prenait *aucune* place dans la conception du tirage au sort, laquelle est entièrement égalitaire. Il suffit pour s'en convaincre, de réfléchir à deux choses :

a) Si l'idée religieuse y était pour quelque chose, il serait logique que le recours au sort eût été fréquent

à l'époque où les croyances religieuses dominaient, et qu'il aurait été rare à l'époque où ces croyances avaient été abandonnées. Or, c'est le contraire que nous voyons.

Sous la constitution de Solon, à l'époque où le peuple gardait encore ses traditions et ses croyances, le recours au sort était beaucoup moins fréquent qu'à l'époque de Clisthène et de ses successeurs, époque où les croyances religieuses, de l'aveu même de Fustel de Coulanges, étaient à leur déclin (1).

b) Alors que le recours au sort allait en sens inverse du développement du sentiment religieux, au contraire il allait de pair avec l'évolution de la conception égalitaire. Or, cette conception, comme nous l'avons vu, était encore à sa première étape, sous la Constitution de Solon, tandis qu'elle fut poussée à l'extrême à l'époque de la réforme de Clisthène et de ses successeurs, époque où le recours au tirage au sort était aussi très fréquent.

En somme, nous sommes enclins à expliquer les institutions politiques athéniennes, non pas par la religion, mais par la conception égalitaire. C'était au nom de l'égalité que se faisaient toutes les révolutions qui se succédaient à Athènes pour la conquête de la démocratie.

C'est l'idée égalitaire qui explique le tirage au sort, aussi bien que l'extrême division des pouvoirs et la brièveté de leur durée. (Cf. Croiset, *op. cit.* p. 83, et Bryce, *op. cit.*, p. 207).

Regardez les institutions athéniennes sans penser au

(1) *La Cité antique*, p. 398,

principe égalitaire, vous les trouverez obscures, bizarres, inexplicables.



On peut maintenant mesurer l'esprit profondément démocratique de la constitution d'Athènes. Et cependant, on a souvent dit que la prétendue démocratie athénienne était en réalité une aristocratie (1).

Comment cela ? Pourquoi cela ?

Parce que les citoyens, dit-on, ne formaient en réalité, qu'une partie de la cité ; à côté d'eux, il y avait les esclaves, dont le nombre était considérable.

Admettons-le ; mais, est-ce pour cela que nous sommes autorisés à taxer cette démocratie d'être aristocratique ? Nullement.

Parmi les préjugés qui font le plus de tort à l'histoire, Fustel de Coulanges a dénoncé l'habitude que nous avons prise « de regarder les peuples anciens à travers les opinions et les faits de notre temps » (2).

Et il semble que cette erreur qui pèse sur nos cerveaux, en matière historique, nous poursuit également, en matière de science politique. Voilà comment on a

(1) Pour M. Croiset (*op. cit.*, p. 76) : « il y a dans cette affirmation, peu de vérité et beaucoup d'erreur ». Nous sommes surpris de voir l'éminent savant s'exprimer ainsi à l'égard de la constitution d'Athènes, sur le caractère atrocement démocratique de laquelle il a insisté à plusieurs reprises.

(2) *La Cité antique*, p. 420. C'était là, suivant lui, la conséquence de « notre système d'éducation », qui nous fait vivre dès notre enfance au milieu des Grecs et des Romains, et qui nous porte presque fatalement « à juger nos révolutions par les leurs ».

été induit en cette lourde erreur qui consiste à qualifier cette démocratie d'aristocratie.

On sait pourtant qu'aux yeux des anciens eux-mêmes, il s'agissait d'une véritable démocratie, puisque pour eux la démocratie se caractérise par ce fait que « le pouvoir appartient aux hommes libres et pauvres » (1).

On devait donc s'incliner devant leur jugement, car ils sont seuls compétents pour le prononcer (2).

J'estime même que le jugement ne devrait pas être différent si nous voulions juger cette démocratie ancienne d'après nos principes modernes de droit public.

(1) Aristote, *Politique*, l. IV, ch. VI, par. 4.

(2) Voici quelques opinions des philosophes grecs :

Périclès, dans l'éloge célèbre qu'il fait d'Athènes, définit ainsi son gouvernement : « Etant donné qu'Athènes s'administre dans le sens et l'intérêt de la majorité et non de la minorité, son nom c'est la démocratie ». (Thucydide, l. II, XXXVII ; cité par Sarpollos dans sa remarquable thèse : *La démocratie et la représentation proportionnelle*, p. 199).

« Le peuple, dit Aristote, s'est rendu maître de tout, et tout est réglé par les décrets et les tribunaux où le peuple est souverain ». (Aristote, *La Constitution d'Athènes*, texte traduit par G. Mathieu et B. Haussoulier, éd. 1922, p. 44).

Platon et Aristote reprochaient à la Constitution d'Athènes, non d'avoir été aristocratique, mais au contraire d'avoir poussé jusqu'à l'exagération une des idées mères de la démocratie : l'égalité. « La Constitution de Solon, dit Aristote, était sage ; mais peu à peu, la démocratie athénienne a dévié vers l'exagération de l'égalité, et elle s'est écartée de la droite raison ». (*Politique*, II, p. 1273, B, 35-1274, A, 21).

Et de son côté, Platon s'exprime ainsi, à l'égard de la démocratie athénienne : « L'égalité règne entre les choses inégales comme entre les choses égales ».

(Platon, *La République*, l. 8, p. 122, traduit par B. Aubé).

Je crois pouvoir soutenir que l'exclusion des esclaves des droits politiques du citoyen ne suffit pas à détruire le caractère démocratique d'une constitution. Et en effet, chez les Grecs, ces esclaves n'étaient autre chose que des domestiques réduits à l'esclavage, lequel était une exigence de l'organisation sociale et politique de la cité (1). Etant donné que ce peuple ancien ne concevait la démocratie que sous la forme d'un gouvernement direct, la démocratie aurait été chose impossible sans l'esclavage. Ce sont les esclaves qui, en accomplissant toutes les besognes indispensables à la vie matérielle permettaient aux citoyens, même les plus pauvres, de participer d'une façon effective au gouvernement direct (2).

(1) Fustel de Coulanges, *La Cité Antique*, p. 127 : « ...serviteurs ou esclaves, c'est tout un. On conçoit, en effet, que le principe d'un service libre, volontaire, pouvant cesser au gré du serviteur, ne peut guère s'accorder avec un état social où la famille vit isolée. D'ailleurs la religion domestique ne permet pas d'admettre dans la famille un étranger. Il faut donc par quelque moyen que le serviteur devienne un membre et une partie intégrante de cette famille. C'est à quoi l'on arrive par une sorte d'initiation du nouveau venu au culte domestique ; l'esclave entrait dans la famille par une cérémonie qui avait de l'analogie avec celle du mariage et celle de l'adoption. Elle signifiait sans doute que le nouvel arrivant, étranger la veille, serait désormais un membre de la famille et en aurait la religion ».

(2) Pour les théoriciens de l'antiquité, le Gouvernement direct n'apparaît possible qu'avec un nombre limité de citoyens. « Où trouve-t-on, se demande Aristote, le stentor capable de remplir les fonctions de héraut et de se faire entendre de la multitude ? » (*Politique*, VII, 4, 7).

D'autre part, cette démocratie exigeait du citoyen un travail for-

Or, on a vu quelques constitutions de l'époque de la Révolution priver les domestiques du droit de vote ; et d'autres constitutions exiger des conditions de sens et d'honorabilité, sans que les unes et les autres aient cessé pour cela d'être considérées comme démocratiques.

En effet, comment doit-on distinguer la démocratie de l'aristocratie ? C'est que dans l'aristocratie, la souveraineté réside dans une partie du peuple (en raison de la naissance) ; c'est-à-dire dans une classe, celle de la noblesse, tandis que dans la démocratie, la souveraineté réside dans tout le peuple. Rappelons enfin que l'expression « tout le peuple », ne veut pas dire « tous les habitants » mais « tous les citoyens », sans distinction de classe. Or, sous la constitution d'Athènes, la souveraineté résidait ainsi qu'il est indiqué plus haut dans le peuple ; les citoyens n'étaient pas de la noblesse ; au contraire, cette constitution avait été élaborée pour arracher le pouvoir des mains de la noblesse (1).

midable qui devait absorber toute son existence : il devait diriger et administrer l'Etat, dans l'Assemblée, dans le Conseil, et dans ses Comités, dans les tribunaux, et dans tous les autres services du Gouvernement. Aussi, Aristote disait-il, très justement, que l'« homme qui avait besoin de travailler pour vivre ne pouvait pas être citoyen ». Cité par Fustel de Coulanges, *La Cité Antique*, p. 396.

D'où il résulte que, dans ces conditions, il fallait renoncer à la démocratie, s'il fallait renoncer à l'esclavage. Ce qui explique le mot désespéré de Rousseau : « Eh quoi ? La liberté ne se maintient qu'à l'appui de la servitude ? » Cité par M. J. Barthélemy, *Traité de droit constitutionnel*, éd. 1926, p. 55.

(1) Voici encore un autre témoignage d'un aristocrate de l'époque, dont l'ouvrage figure parmi les œuvres de Xénophon, sous ce

LE MOYEN AGE

Ce n'est qu'avec le Moyen Âge que nous rencontrons la démocratie sous la forme d'une doctrine.

C'est aux théologiens des XII^e et XIII^e siècles que revient le mérite d'avoir posé le problème de l'origine et de la légitimité du pouvoir politique, et d'avoir essayé de le résoudre méthodiquement.

Mais ce n'est pas grâce aux spéculations métaphysiques que l'idée démocratique a pris naissance dans les esprits. C'est au conflit entre le pouvoir temporel et le pouvoir spirituel que la doctrine démocratique doit son origine.

Voyons les faits :

Du XI^e au XIII^e siècle, la doctrine du droit divin est invoquée par les défenseurs du pouvoir de l'État, et elle a d'ordinaire pour adversaires les défenseurs du pouvoir ecclésiastique.

Le droit divin s'opposait au droit de l'Eglise, laquelle avait intérêt à faire ressortir ce qu'il y a d'humain dans l'origine du pouvoir politique. L'Eglise aspirait à avoir le droit de déposer les princes et de les établir, chose impossible si le pouvoir politique avait été de droit divin ; c'est ainsi qu'elle fut amenée à attribuer l'ori-

titre : *La République Athénienne*. Le reproche fondamental qu'il adresse à la République, c'est précisément d'être égalitaire, d'avoir détruit le privilège des nobles. C'est d'avoir ainsi donné la prépondérance au nombre, à ceux qu'il appelle les « méchants » et d'avoir réduit à l'impuissance les « bons ». Les « bons », les « méchants », c'est ainsi qu'on désigne couramment, dans l'aristocratie grecque, les riches et les pauvres, les nobles et le peuple. (Cf. Croiset, *op. cit.*, p. 118).

gine du pouvoir au consentement du peuple, mais sous la haute surveillance de l'Eglise (1).

Revenons maintenant à la question de savoir comment la théologie scolastique résout le problème.

Le pouvoir en soi, dit-elle, vient de Dieu, mais le pouvoir concret vient du peuple ; c'est le peuple qui ordonne le pouvoir en vue de sa fin propre.

Saint Thomas d'Aquin, qui a résumé, et qui devait si longtemps incarner les traditions et les enseignements de la théologie du moyen âge, disait que l'idée du pouvoir vient de Dieu, mais non la désignation du chef ; quant à la souveraineté, son attribut essentiel est la puissance de faire des lois ; or, en l'absence d'un législateur désigné par la divinité, cette puissance appartient à la « multitude tout entière ou à celui qui représente la multitude ». La conséquence en est que « dans un bon gouvernement, il faut que tous aient quelque part au Gouvernement » (2).

Il en résulte également que, si celui qui détient le pouvoir ne l'exerce pas en vue de la fin du peuple, il est un tyran et le peuple peut le renverser (3).

Déjà apparaît l'idée d'un contrat synallagmatique, intervenant entre le peuple et le prince, imposant des obligations réciproques à l'un et à l'autre, et résilié si l'un d'eux ne remplit pas ses obligations, le peuple pou-

(1) Janet, *Histoire de la science politique*, t. I, p. 366.

(2) Jourdain, *La philosophie de Saint Thomas d'Aquin et Frank, Réformateurs et Publicistes*, p. 110.

(3) Cf. E. Chenon, *Théorie catholique de la souveraineté nationale* (1898), pp. 9, 16 et suiv.

vant dès lors retirer le pouvoir au prince qui viole le contrat. (Cf. Chenon, *théorie catholique de la souveraineté nationale*, 1898, p. 9-16 et suiv.).

Dès le xiv^e siècle, Marsile de Padoue, dans son « *Défensor pacis* » ; écrivant en faveur de Louis de Bavière, proclamait, pour combattre les visées du Saint-Siège, que le véritable législateur ou souverain est le peuple, c'est-à-dire l'universalité des citoyens, ou une partie d'entre eux élus par tous. « Personne, dit-il, ne se nuit volontairement à soi-même. Aussi, la communauté est-elle seule apte à juger si telle mesure est conforme à l'intérêt d'un seul ou de quelques-uns, plutôt que de tous ».

Pour combattre les ambitions de la Papauté, Marsile de Padoue ne reconnaissait ainsi qu'au peuple seul, qui tient le pouvoir législatif, le droit d'instituer ou de déposer le pouvoir exécutif (1).

Le principe démocratique n'était pas seulement affirmé dans les écrits des théoriciens ; il fut aussi énoncé pratiquement aux états généraux de France : aux états du roi Jean, en 1355-56, ainsi qu'aux Etats-Généraux de Tours, tenus en 1484 pendant la minorité de Charles VIII. Nous le retrouvons dans le discours célèbre de Philippe Pott : « Dès lors, disait-il, quelle est la puissance en France qui a le droit de régler la marche des affaires quand le roi est incapable de gouverner ? Evidemment, cette charge ne retourne ni à un prince, ni

(1) Janet, *Histoire de la science politique*, t. I, p. 3366. Cf. aussi D'Eichthal, *Souveraineté du peuple et Gouvernement*, p. 33.

au conseil des princes, mais au peuple « donateur du pouvoir » (1).

DU XVI^e AU XVIII^e SIECLE

Au XVI^e siècle, l'idée démocratique arrive à son entier développement. Elle apparaît ici, dans toute sa netteté, comme un instrument de lutte contre le pouvoir royal. Mais elle se retrouve également dans deux camps différents, adversaires l'un de l'autre.

L'idée démocratique est alors soutenue tour à tour avec la même conviction par les écrivains protestants et par les écrivains catholiques ; les uns et les autres s'en servent pour abriter les intérêts, les rêves et les espérances de leur parti. Défenseurs du pouvoir royal tant qu'ils avaient espéré sa protection, les écrivains protestants l'attaquent violemment après la St-Barthélemy (2).

Après l'assassinat de Henri III, les protestants abandonnent leurs doctrines démocratiques pour soutenir l'héritier du trône qui est un des leurs ; tandis que, du côté catholique, les prédicateurs de la Ligue vont se présenter comme les apôtres ardents de la démocratie (voir Labitte : *La démocratie chez les prédicateurs de la Ligue*, 2^e éd., 1865).

(1) Journal de Jehan de Masselin, *Documents inédits sur l'Histoire de France* (1835), p. 18. Cf. aussi Picot, *Histoire des Etats généraux*.

(2) Voir Dureau, *Doctrines politiques chez les écrivains protestants de la seconde moitié du XVI^e siècle*, 1900 ; Méaly, *Les doctrines politiques des protestants*, 1903.

Du côté protestant, nous voyons paraître le célèbre ouvrage « *Vindiciæ contra tyrannos* », de Hubert Languet ; on y trouve érigée en termes formels la théorie du *contrat*, qui devait être si souvent invoquée par la suite et devenir la base même de la formule de la souveraineté nationale.

Le contrat, suivant l'auteur, est double entre le peuple et le roi, entre Dieu et le roi. Le roi et le peuple promettent également d'être fidèles à Dieu et s'engagent indépendamment l'un de l'autre, de sorte que si l'un manque au pacte, l'autre n'est pas dégagé envers l'Etre Suprême et doit s'exécuter, même s'il se délie de l'obéissance temporelle. De ce pacte, l'auteur tire toutes sortes de conséquences et va jusqu'à légitimer la résistance armée en cas de violation ; contre l'usurpateur, le tyrannicide, même du fait d'un particulier, est légitime ; contre le tyran par exercice, c'est-à-dire le roi légitime qui gouverne mal, le droit de provoquer la résistance revient aux magistrats et aux autres conseillers réguliers du peuple. Sous cette réserve, le droit de celui-ci est imprescriptible.

Quelques-unes de ces idées ne devaient plus disparaître des esprits. Même les historiens royalistes, qui au xvi^e siècle, les ont ouvertement combattues, ont cherché, tout en maintenant la souveraineté de la couronne, à l'appuyer, soit sur le concours des Etats Généraux, soit sur le Parlement.

La question de savoir si la souveraineté du peuple est inaliénable, est celle qui, en réalité, représente à cette époque toute l'importance pratique de la question de

souveraineté, qui sera soulevée tant de fois jusqu'à Rousseau. Celui-ci prétendra la trancher définitivement en établissant qu'elle ne peut pas même être posée comme contradictoire dans ses termes, ce qui sera, au fond la grande innovation du « Contrat social ». Déjà, à l'époque que nous étudions, l'écrivain catholique Sauzet traite la question, mais s'en tire par des faux-fuyants et laisse la réponse en suspens (1).

Après les désordres de la Ligue, l'assassinat de Henri III, l'intervention de l'Espagne et l'établissement définitif de Henri IV sur le trône à la suite de son abjuration, l'effervescence démocratique s'éteint pour longtemps sous la nécessité d'un gouvernement unitaire et autocratique. C'est en Angleterre, puis en Amérique, qu'il faut se transporter pour retrouver à l'œuvre la doctrine démocratique. Elle reviendra plus tard en France, vers la fin du xvii^e siècle, avec Jurieu.

Chez l'auteur des « Lettres Pastorales », nous sentons l'influence de la Révolution d'Angleterre de 1688, car Jurieu, pasteur protestant, semble bien avoir eu la préoccupation de justifier « la conduite des protestants anglais », qui avaient chassé leur roi et établi une nouvelle dynastie (2).

Il est certain qu'il avait aussi en vue de s'élever contre la triomphante doctrine de droit divin de

(1) Voir D'Eichthal, *Souveraineté du peuple et gouvernement*, pp. 40 et suiv.

(2) H. Sée, *L'évolution de la pensée politique en France au xviii^e siècle*, p. 27.

Louis XIV ; (1) ce qui ressort nettement de son traité : « Les soupirs de la France esclave qui aspire à sa liberté ».

Après avoir affirmé le principe de la souveraineté populaire, et proclamé que les rois « tirent immédiatement leur pouvoir des peuples », il s'efforce de montrer que la souveraineté du peuple, ainsi que celle du magistrat sont bornées. Comme les peuples, dit-il, n'ont aucun pouvoir sur les consciences, comme ils n'ont pas le droit de contraindre les individus « à croire et à professer une religion plutôt qu'une autre », ils ne peuvent transporter ces droits au souverain. Enfin, le peuple ne peut donner au souverain une autorité qui tende à le détruire. Aussi est-il permis de refuser obéissance à un prince « qui commande contre les lois fondamentales de l'Etat ». Ainsi, c'est le principe de l'Etat absolutiste, tel que l'entendent la plupart des contemporains, que conteste l'auteur des « Lettres Pastorales » (2).

Enfin, jusqu'à la fin du xviii^e siècle, la doctrine démocratique reste à l'état théorique, en tant que mouvement

(1) J. Barthélemy, *Traité de droit constitutionnel*, p. 56.

(2) Voir Sée, *L'évolution de la pensée politique en France au xviii^e siècle*, p. 29.

M. Duguit accuse, injustement, Jurieu d'avoir complètement subordonné l'individu à la puissance sans limite de la volonté collective ». (*Traité de droit constitutionnel*, t. I (éd. 1927), p. 576). D'ailleurs, il ne nous cite pas les passages de l'œuvre de Jurieu qui puissent lui donner raison dans ces attaques.

A la vérité, Jurieu est un « monarchiste fervent », qui entend « limiter, par l'idée démocratique, le pouvoir absolu de Louis XIV » (J. Barthélemy, *Droit constitutionnel*, p. 56).

d'idées, limité d'ailleurs ; elle n'entre pas dans les institutions constitutionnelles positives ; l'absolutisme de Louis XIV et de Louis XV n'en est pas modifié pratiquement.

Au XVIII^e siècle, avec Rousseau, l'idée démocratique acquiert une force irrésistible, qui va réussir à en faire le principe politique dominant du droit public moderne.

Mais cette force, hâtons-nous de le dire, est due principalement à l'état social et politique de la France à cette époque..

LA DEMOCRATIE CHEZ J.-J. ROUSSEAU

Rousseau est surnommé, avec juste raison, le père de la démocratie.

Jusqu'à lui, en France, ni les écrivains à tendances libérales qui, même sous Louis XIV, ont conservé la tradition de l'ancienne monarchie tempérée par les Etats-Généraux et par le Parlement, ni leurs successeurs sous Louis XV, n'ont osé reprendre dans son fondement la doctrine de la souveraineté nationale. Ni Fénelon, ni Vauban, ni l'abbé de Saint-Pierre, n'ont visé plus loin qu'une monarchie modérée par de sages conseils.

Montesquieu et Voltaire ne cherchent également que des garanties contre l'absolutisme royal.

Ils s'occupent plutôt de *liberté* que d'*égalité*.

Chez eux, la notion de liberté n'est pas extensive à la notion de souveraineté ; c'est bien à tort, dit Montesquieu,

que l'on a confondu « le pouvoir du peuple avec la liberté du peuple » (1).

Il refuse de lier l'idée de liberté à un principe abstrait tel que la souveraineté ; il estime que la liberté tient au contraire à des conditions concrètes, réelles, positives, qu'il va s'efforcer de déterminer ; d'après lui, la liberté ne se rencontre que dans les gouvernements modérés, qui ne reposent pas sur un principe unique, comme la démocratie ou l'aristocratie, mais qui admettent la combinaison de différents principes (2).

★★

De tous ces philosophes, Rousseau seul a posé la démocratie comme idéal politique ; mais il s'agissait dans sa pensée de la démocratie directe et non celle représentative.

Pour lui, le gouvernement aristocratique, s'il est électif, semble la meilleure forme de gouvernement, car c'est aux *meilleurs* suivant l'étymologie du mot, que l'administration est confiée (3). Rousseau songe ici à la Constitution de Genève (4) qu'il admire très profondément. Mais il ne faut pas oublier qu'il distingue le gouvernement de la souveraineté : « Le meilleur gouvernement dit-il est l'aristocratique ; la pire des souverainetés

(1) Montesquieu, *Esprit des lois*, livr. XI, ch. II, œuvres, t. IV, p. 3.

(2) H. Michel, *L'idée de l'Etat*, 2^e éd., p. 32.

(3) *Contrat social*, l. III, ch. V.

(4) *Lettres de la Montagne*, 6^{me}.

est l'aristocratique » (1). C'est toujours le peuple qui doit être le souverain. « Disons donc qu'il faut que le gouvernement appartienne au petit nombre, l'inspection sur le gouvernement à la généralité ; et que, si, de part ou d'autre, l'abus est inévitable, il vaut encore mieux qu'un peuple soit malheureux par sa faute qu'opprimé par la main d'autrui » (2).

★★

Mais on n'est pas d'accord sur un point : celui de savoir quelle était l'origine de l'idée démocratique chez Rousseau.

Faut-il voir dans *les écrivains de l'Ecole du Droit de Nature* (Grotius, Wolff, Puffendorf, Vattel, Locke, Hobbes) des précurseurs de J.-J. Rousseau ? On l'affirme généralement, et un grand maître, M. Esmein (Dr. Constitutionnel, t. I, éd. 1927, p. 301) est allé encore plus loin, jusqu'à dire que les philosophes du XVIII^e siècle (et y compris Rousseau) ont pris ces écrivains « pour maîtres » et ont « accepté leur doctrine ».

Nous croyons, au contraire, que loin d'être un disciple des publicistes de cette Ecole, Rousseau en est aux antipodes.

Sauf Locke, tous les publicistes de l'Ecole du Droit de Nature mettent leurs théories sur le contrat civil au service de l'absolutisme royal, puisque sur la question prédominante de l'époque ils soutiennent l'idée de l'aliéna-

(1) *Lettres de la Montagne*, 6^{me}.

(2) *Ibid.*, 9^{me}.

bilité de la souveraineté populaire en faveur du roi ; ils ne sont ainsi au fond que les théoriciens de l'absolutisme royal (1).

C'est précisément contre cette notion que Rousseau s'élève et construit son Contrat social.

Dès le début de son contrat social, Rousseau prétend combattre Grotius qui « n'épargne rien pour dépouiller les peuples de leurs droits et pour en revêtir les rois » (2).

Rousseau veut montrer que les peuples ne doivent pas être dépouillés de leurs droits « même avec leur consentement ».

Voyons en quels termes et dans quel langage il s'exprime à l'égard de ces soi-disant maîtres :

« Quand j'entends élever Grotius jusqu'aux nues, dit-il, et couvrir Hobbes d'exécration, je vois combien d'hommes sensés lisent ou comprennent ces deux auteurs... Hobbes s'appuie sur des sophismes et Grotius sur des poètes » (3).

Rapprochons de cela une observation, banale peut-être, mais qui marque toute la différence qui sépare les deux mentalités : celle de Rousseau et celle des auteurs de cette école : tandis que Grotius a dédié son livre à Louis XIII (Contrat social, liv. II, ch. *in fine*) et Wolff a dédié le sien au roi Frédéric de Prusse (Esmein, op. cit., p. 281), c'est à la République de Genève que Rousseau a dédié son

(1) D'ailleurs, M. Esmein lui-même le reconnaît. Cf. son *Traité de droit constitutionnel*, 7^e éd., p. 281.

(2) *Contrat social*, l. II, ch. (*in fine*).

(3) *Emile*, l. V, p. 472.

« Discours sur l'inégalité » (Sée, *l'évolution de la pensée politique en France, du XVIII^e siècle*, p. 145).

★★

On a beaucoup écrit sur Rousseau, et cependant il est demeuré incompris chez beaucoup d'auteurs. Pour ceux-ci, il est incohérent et contradictoire. Mais les contradictions chez Rousseau peuvent s'expliquer par une étude psychologique et pathologique de son tempérament et de son caractère (1).

Ces auteurs s'en tiennent au Contrat Social, et de plus s'appuient sur des passages isolés ; voilà pourquoi ils n'arrivent pas à se faire une idée d'ensemble du système. Une étude d'ensemble s'impose donc.

Comment pense Rousseau, comment écrit-il ? Voilà le fait capital et primordial qu'il faut mettre en lumière. C'est la clef de voûte de tout le problème.

Expliquons-nous.

Ecrivant sous le coup de sentiments passionnés, exclusifs, et successifs, Rousseau ne possède pas le calme nécessaire pour les peser, les convertir en opinions raisonnables, pour n'accorder à chacune d'elles qu'une impor-

(1) « Il serait important, dit-il, pour bien juger de ma conduite, de connaître à fond mon tempérament, mon caractère, qui, par une singularité de la nature ne ressemblent point à ceux des autres ». (*Œuvres inédites*, publiées par Strecheifen Moulton, p. 428).

Nous croyons avec M. Proal (*La psychologie de J.-J. Rousseau*, p. 4) que cette connaissance du tempérament et du caractère est aussi nécessaire pour apprécier les ouvrages de Rousseau que pour juger sa conduite.

tance légitime. Il examine chaque question, comme une thèse de principe unique, il en force les conséquences et touche ainsi au paradoxe. Voilà pourquoi il ne sait pas concilier le patriotisme et le christianisme, les droits de l'individu et ceux de l'Etat (1).

Esprit absolu, Rousseau va d'un extrême à l'autre, selon les circonstances et l'humeur du moment (2).

D'humeur instable, il n'écrit que gagné par une émotion et dans une sorte de délire ; on connaît le récit qu'il fait des circonstances dans lesquelles il composa son premier discours. Passionné pour l'ordre, la stabilité, la religion, la liberté, l'égalité, la patrie, il développe chacune de ces idées et chacun des sentiments qui y sont liés, d'une manière exclusive, de manière à en faire des doctrines distinctes, indépendantes, comme des thèses absolues, au lieu de les concilier, de les limiter l'une part l'autre et d'en faire une doctrine homogène (3).

Dans toutes les questions, dit fort justement M. Proal, il y a le pour et le contre qu'il faut peser, avant de porter un jugement définitif sur l'ensemble de la question. Mais Rousseau ne sait pas voir d'un seul coup d'œil d'ensemble tous les aspects des question complexes. Concentrant toute son attention sur une face du sujet, il en est si fortement impressionné qu'il en néglige les autres aspects ; plus tard, c'est l'inverse qui se produit ; voilà pourquoi

(1) Proal, *La psychologie de J.-J. Rousseau*, p. 303.

(2) « Flottant entre la nature et la raison, je suis, dit-il, dans une contradiction perpétuelle ». (Théodore Tronchin, par Henry Tronchin, p. 245).

(3) Atger, *l'Histoire des doctrines du Contrat social*, p. 265.

après avoir soutenu le pour, il en vient ensuite à soutenir le contre (1).

Rousseau a expliqué le défaut de liaison de ses idées par sa manière de composer un livre : « Je jette mes pensées éparses et sans suite, sur des chiffons de papier. J'ajuste ensuite tout cela tant bien que mal, et c'est ainsi que je fais un livre. Jugez quel livre ! J'ai du plaisir à méditer, à chercher, à inventer. Le dégoût est de mettre en ordre et la preuve est que j'ai moins de raisonnement que d'esprit, c'est que les transitions sont toujours ce qui me coûte le plus ; cela n'arriverait point si les idées se liaient bien dans mon esprit » (Mon portrait).

« ...Lecteurs attentifs, s'écrie-t-il, ne vous pressez pas, je vous prie, de m'accuser ici de contradiction... Toutes mes idées se tiennent, mais je ne saurais les exposer toutes à la fois » (2).

De cette étude il apparaît évident, qu'il y a un danger à s'appuyer sur des idées isolées, dans le Contrat social. Les idées isolées sont fausses, inexactes ; elles doivent être examinées dans leurs liaisons avec les idées correspondantes. Au lieu de les opposer, il faut savoir les concilier.

Il faut rappeler, en deuxième lieu, que des erreurs continueront à circuler, tant qu'on se bornera à s'en tenir pour l'interprétation du « contrat social » à cet ouvrage lui-même (3).

« Quant à mon *Contrat Social*, dit Rousseau, ceux qui

(1) Proal, *op. cit.*, p. 302.

(2) Cité par d'Eichthal, *Souveraineté du peuple et Gouvernement*, p. 59, note).

(3) Voir Atger, *Histoire des doctrines du « Contrat social »*.

se vantent de l'entendre tout entier sont plus habiles que moi : c'est un livre à refaire, mais je n'en ai plus ni la force ni le temps » (1).

En effet, le *Contrat social* reste inintelligible, si l'on n'a pas une idée d'ensemble de ses autres écrits, ainsi que de sa psychologie (2).

★ ★

Ayant montré comment il écrit, il nous reste à savoir comment il pense, d'où les idées lui viennent.

Cela établi, nous pourrions être en état de juger quelles influences pouvaient inspirer sa pensée. Pouvaient-elles venir du côté de l'Ecole du Droit de la nature, ou bien d'un autre côté, et alors duquel ?

Or, c'est du cœur que ses convictions lui viennent.

Il est bien vrai, écrit M. E. Faguet, le mot que Chateaubriand écrivait sur son carnet à propos de Rousseau : « Il fait passer toutes ses idées par son cœur, et moi tous mes sentiments par ma tête » (3).

Rousseau pense, écrit avec son cœur, même en politi-

(1) Ce jugement de Rousseau sur son livre nous a été conservé par Dussaulx : *De mes rapports avec J.-J. Rousseau* (1798), p. 162.

(2) Ce ne sont pas seulement des juristes qui se confinent dans le *Contrat Social* pour comprendre les idées politiques de Rousseau, mais aussi des philosophes. En voici quelques opinions : « Nous avons concentré notre attention, dit M. Janet, sur le *Contrat Social*, par la raison qu'il contient toute la doctrine de J. Rousseau (*Hist. philosophie politique*, p. 511. Cf., dans le même sens, Faguet : *Rousseau Penseur*, p. 283).

(3) E. Faguet, *Rousseau Penseur*, p. 408.

que, et même en économie politique. Il dit lui-même qu'il a composé son « Discours sur l'Economie Politique » avec son cœur (1).

Dans sa préface aux « Fragments des Institutions politiques », il dit : « Si cet écrit tombe entre les mains d'un honnête homme qui chérisse la vertu, qui aime ses frères, il peut le lire en toute sûreté. Mon cœur va parler au sien » (2).

Ceci admis, il nous apparaît comme évident que les influences subies par Rousseau sont celles-là qui sont susceptibles d'agir sur son cœur. Et lesquelles ?

Nous nous expliquons.

Né citoyen de la République de Genève, sa foi républicaine s'est accrue par l'étude de ses institutions et de son histoire politique.

C'est de son sentiment d'admiration pour la République de Genève, et de son désir passionné de la servir, qu'il faut chercher l'inspiration et l'origine de sa doctrine démocratique, et en général de ses idées politiques (3).

(1) R. Hubert, *Rousseau et l'Encyclopédie*, éd. Gamber (1928), p. 85.

(2) A rapprocher de ce que dit de lui M. Janet : « Plus qu'aucun écrivain de son temps, il a mis son âme dans ses écrits » (Janet, *Histoire de la philosophie morale et politique dans l'antiquité et les temps modernes*, t. II, p. 46).

(3) Il a toujours raisonné, pensé, senti en Genevois ; il l'a dit lui-même. A un correspondant français, qui lui reproche de dévoiler aux yeux de la nation les fautes de la législation, il répond le 15 octobre 1758 : « Je n'ai point l'honneur d'être votre compatriote, ce n'est point pour vous que j'écris, j'en imprime point dans votre pays, je ne me soucie point que mon livre y vienne ». Cité par Proal, *Psychologie de J.-J. Rousseau*, p. 222.

Ce fut expressément, dit M. Jules Vüy, dans les traditions de sa ville natale, que Rousseau puisa son idée de souveraineté. Il l'aurait empruntée aux franchises promulguées dans Genève le 13 mai 1387 par le prince-évêque Adhémar-Fabri (1).

« Pour bien comprendre les idées politiques de Rousseau, insiste encore M. J. Vüy, il faut étudier et approfondir l'histoire de Genève ; ce sera pour les œuvres de l'auteur du contrat social, le meilleur des commentaires, comme ses écrits eux-mêmes sont un des meilleurs commentaires de cette histoire » (2).

Bien que Rousseau professe que « chaque forme de gouvernement est la meilleure en certains cas et la pire en d'autres », c'est la constitution de Genève qu'il propose à l'Europe en modèle (3), comme aussi c'était presque uniquement à Genève qu'il songeait dans ses spéculations politiques (4).

(1) *Les origines des idées politiques de Rousseau*, par Jules Vüy, Vice-Président de l'Institut Genevois, 2^e éd., 1889 (éd. Trembley, Genève, p. vii). « Quand il (Rousseau) parle du droit de représentation ou de pétition, dit M. Atger, il évoque la Charte d'Adhémar Fabri » (Atger, *Histoire des doctrines du Contrat Social*, p. 258).

(2) Jules Vüy, *op. cit.*, p. 30.

(3) *Lettres de La Montagne*, l. VI, p. 1.

(4) En dédiant son « Discours sur l'inégalité » à la République de Genève, Rousseau écrit : « En recherchant les meilleures maximes que le bon sens puisse dicter sur la constitution d'un gouvernement, j'ai été frappé de les voir toutes en exécution dans la vôtre, que, même sans être né dans vos murs, j'aurais cru ne pouvoir me dispenser d'offrir ce tableau de la société humaine à celui de tous les peuples, qui me paraît en posséder les plus grands avantages et en avoir le mieux prévenu les abus ».

A la première page du « Contrat Social », on lit : « Né citoyen d'un Etat libre et membre du souverain, quelque faible influence que puisse avoir ma voix dans les affaires publiques, le droit d'y voter suffit pour m'imposer le devoir de m'en instruire, heureux toutes les fois que je médite sur les gouvernements, de trouver toujours, dans mes recherches, de nouvelles raisons d'aimer celui de mon pays ».

Dans les « Lettres de la Montagne », après un résumé du « Contrat Social », il continue en ces termes : « Que pensiez-vous, Monsieur, en lisant cette analyse ? Vous disiez en vous-même : Voilà l'histoire du gouvernement de Genève. C'est ce qu'ont dit, à la lecture du même ouvrage, tous ceux qui connaissent votre constitution. Et, en effet, ce contrat, cette essence de souveraineté, cet empire des lois, cette destruction qui vous menace, n'est-ce pas, trait pour trait votre république ? J'ai pris votre constitution pour modèle... je peignais un objet existant ».

L'influence exclusive de Genève, sur lui paraît maintenant établie ; et ainsi se trouve écartée la soi-disant influence de l'*Ecole du Droit de nature*,

Mais, objecte-t-on, il a emprunté à cette école la théorie du contrat social, laquelle est l'essence et la base même de la théorie de souveraineté nationale.

A cela, nous répondons :

1° La théorie du Contrat n'est pas une nouveauté chez les publicistes de l'école du Droit de nature, nous savons déjà qu'elle a fait son apparition dès le seizième siècle.

2° Cette soi-disant théorie du Contrat n'est, en réalité,

qu'une fiction ; ce contrat n'est pas rédigé en tel lieu, signé à telle date, passé par devant notaire ; c'est une simple hypothèse.

Rousseau commence son chapitre du « Pacte social » par ces deux mots significatifs « je suppose ». Et dans les « Lettres de la Montagne » (1) ; il dit : « Mais je cherche le droit et la raison et je ne discute pas les faits ».

Il admet que les clauses du Contrat Social sont « partout tacitement admises et reconnues », qu'elles n'ont « peut-être jamais été formellement énoncées » (2).

Or, Rousseau n'est pas un professeur de droit, capable de construire toute une doctrine sur de simples fictions et hypothèses. C'est un poète, un sentimental, dont les idées se nourrissent non d'hypothèses mais de sentiments. Or, l'idée dominante dans le système de Rousseau n'est pas celle du contrat, mais celle de la souveraineté » (3).

On sait déjà l'origine de celle-ci dans son esprit. Mais il avait recours à cette hypothèse du contrat, comme à une nécessité logique sans laquelle la puissance publique ne pouvait être comprise des esprits mystiques de son époque avide de théories. Il s'est servi de cette hypothèse pour mieux combattre ses adversaires, les écrivains de l'école du Droit de nature, pour les combattre avec leur propre arme, eux qui avaient usé de cette hypothèse pour défendre le despotisme royal. En d'autres termes, Rousseau me semble avoir agi ainsi à la manière du héros de Racine qui embrassait son rival pour mieux l'étouffer.

(1) Lettre à M. de Beaumont, *Lettres de la Montagne*, VI.

(2) *Contrat Social*, l. I, ch. VI, p. 124.

(3) Jules Vüy, *op. cit.*, p. VII.

En guise de conclusion sur ce point, insistons encore sur le fait que le « Contrat social » et la démocratie ne sont pas, contrairement à ce qu'on en pense, une sorte d'équation politique ; l'assimilation du « Contrat social » à la démocratie et de la démocratie au « Contrat social » n'est ni logique ni nécessaire ; elle constitue une source d'erreurs dans les jugements que l'on peut porter sur l'une ou sur l'autre (1).

On sait déjà qu'il y eut des théories du Contrat social (car il n'y avait pas une seule théorie du contrat) qui ne conduisaient pas à l'acceptation du principe démocratique (l'école du Droit de nature), et qu'il y eut par contre des démocraties qui ne présupposaient pas le Contrat social (la démocratie antique).

★
★★

Voyons maintenant la conception supposée de Rousseau au sujet du contrat social. Il cherche, théoriquement, le fondement de la puissance politique dans l'Etat et il en déduit le titulaire nécessaire.

Pour fonder la puissance politique, Rousseau fait appel à un double postulat ; l'état de nature, le contrat social.

1° Nulle part, il n'a expliqué plus clairement le fameux état de nature que dans son manuscrit (2), nulle part il n'a mieux démontré que c'est une simple hypothèse, un

(1) F. Atger, *Essai sur l'histoire des doctrines du Contrat social* (Alcan, 1906), pp. 8 et suiv.

(2) Le texte primitif du *Contrat Social*, dans *Séances et Travaux de l'Académie des Sciences morales et politiques*, année 1891, t. 35, p. 853.

procédé commode de discussion, un pur artifice dialectique .

Quelle est l'origine de la société ? se demande Rousseau. Elle est née le jour où l'homme primitif, par suite de l'accroissement de ses besoins, de ses désirs, de ses passions, s'aperçut que l'aide et le secours de ses semblables lui était devenu nécessaire. Voilà le fondement de cette sociabilité instinctive, de cette bienveillance universelle que Rousseau ne méconnaît nullement dans l'homme, animal social et politique. Mais la conscience des besoins est contemporaine de l'homme ; elle n'est antérieure à la société que d'une antériorité toute logique comme celle de la cause par rapport à l'effet. En attendant que la société soit affermie par les lois, garantie par les institutions, elle existe virtuellement et déjà réellement par l'universalité des besoins et la réciprocité des services. Dès lors, plus rien de chimérique dans cette conception de l'état de nature : l'homme naît tout nu et vit habillé parce que dès qu'il est né s'impose à lui la nécessité de se vêtir ; l'homme naît sociable et même en société, mais les Etats ne s'organisent pas tous seuls (1) ; c'est ici que Rousseau fait intervenir son idée de contrat social.

On ne serait pas donc dans le vrai si on objectait à Rousseau que la Société ne naît pas d'un contrat, mais qu'elle vient de la nature, car il n'est pas traité ici de la

(1) *Séances et Travaux de l'Académie des Sciences politiques et morales*, t. 35 (année 1891) : *Le texte primitif du contrat*, pp. 853 et suiv. Rousseau ne voit donc pas dans l'homme primitif un Robinson, comme le suppose M. Duguît.

Société humaine en général, mais de la « Société politique » en particulier, et ce sont là choses bien différentes. Rousseau dit très bien que la question est précisément de définir « l'acte par lequel un peuple est un peuple ». Or cet acte est un contrat (1).

Et, bien qu'il s'agisse, dans la pensée de Rousseau, d'une simple fiction, ne peut-on pas se demander si cette fiction ne correspondait pas à une réalité, c'est-à-dire si cet acte créateur de l'Etat n'a pas réellement eu lieu ? M. Bluntschli s'est posé la question, et il s'exprime ainsi :

« ...C'est la nation à qui appartient le pays qui réalise l'Etat en s'organisant. La fondation de la République

(1) Cf. Janet, *Histoire de la philosophie morale et politique*, p. 473. « Il est vrai, dit M. Janet, que la plupart des Etats se forment par conquêtes successives. Mais outre que le fait ne vaut pas contre le droit, qu'arrive-t-il lorsqu'un peuple en soumet un autre ? Il cherche à se l'attacher, en le faisant de plus en plus participer aux bienfaits de ses propres lois, c'est-à-dire à conquérir la volonté, après avoir conquis le territoire. Jusqu'au moment où le vaincu consent à son union avec le vainqueur, l'unité n'est que nominale et le moindre accident la met en péril. Mais lorsque sans conquêtes, sans violences, il se fait un contrat d'égal à égal entre deux ou plusieurs provinces, qu'elles consentent à vivre sous le même système de gouvernement ou de lois, comme aux Etats-Unis, ou comme cela est arrivé souvent pour la France même, n'est-ce point là l'idéal d'un peuple légitimement constitué ? Enfin, supprimez dans un Etat la volonté commune à tous les citoyens de vivre ensemble, liés par les mêmes engagements, et avec un partage égal ou équivalent de charges et d'avantages, quel sera le principe conservateur du corps politique ? La force seule, principe fort incertain, car la force passe tantôt d'un côté, tantôt de l'autre, et dans ces alternatives l'Etat périt infailliblement ».

islandaise (930), est un autre exemple du même genre et mieux connu.

Il n'y eut d'abord en Islande que des établissements isolés de chefs nombreux (Godes), des seigneuries sans lien entre elles, ayant leurs temples et leurs demeures propres. Puis, sur la proposition d'Ulfjot et avec l'assentiment des Godes, on créa un Alding commun, organe de législation et de jurisprudence pour l'île entière ; la nation était constituée.

La même chose s'est passée de nos jours en Californie. La soif de l'or y avait attiré du monde entier une foule incohérente d'individus de toutes sortes. Le 1^{er} septembre 1849, ils nommèrent une assemblée constituante, et dès le 13 octobre, ils votèrent le projet de constitution qu'elle leur présenta. Il est difficile de trouver un exemple où la libre volonté des individus paraisse davantage la cause efficiente de l'Etat... (1) ».

Qu'on me permette de rappeler à M. Bluntschli un autre exemple plus caractéristique encore. C'est celui que nous rapporte De Tocqueville. Laissons la parole à l'illustre publiciste :

« Les premiers colons anglais, qui le 21 décembre 1620 débarquèrent à Plymouth Rock sur la côte du Massachusetts actuel, procédèrent à la rédaction d'un véritable contrat social par lequel chacun des membres de la Communauté nouvelle s'engageait à respecter la volonté de la majorité, à obéir aux magistrats choisis par elle, plus

(1) Bluntschli, *La Politique*, p. 240. L'auteur montre également que « les formations qui se produisent de nos jours dans le sein de l'union américaine ont le même caractère ».

généralement, à aliéner sa liberté individuelle dans la mesure où l'exigerait l'intérêt général.

Les termes de ce contrat sont particulièrement évocateurs :

« Nous, dont les noms suivent, qui, pour la gloire de Dieu, le développement de la foi chrétienne et l'honneur de notre patrie, avons entrepris d'établir la première colonie sur ces rivages reculés, nous convenons dans ces présentes, par consentement mutuel et solennel, et devant Dieu, de nous former en corps de société politique, dans le but de nous gouverner et de travailler à l'accomplissement de nos desseins ; et en vertu de ce *contrat*, nous convenons de promulguer des lois, actes, ordonnances, et d'instituer, selon les besoins, des magistrats auxquels nous promettons soumission et obéissance » (1).

Rien n'est chimérique donc dans la conception de Rousseau de ce contrat social, comme générateur de la société politique, de l'Etat.

★ ★

Il nous reste à voir comment Rousseau conçoit les conditions de ce contrat, et les conséquences qu'il en déduit.

Pour lui, le Contrat social est une convention supposée entre deux personnages : l'un abstrait, c'est la totalité des individus, pris collectivement, l'autre concret, mais presque impossible à réaliser, c'est l'unanimité des individus pris isolément (2).

(1) De Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*, 4^e éd. (1836), t. I, p. 56.

(2) *Contrat social*, liv. IV, ch. II. Car nul n'a pu, sans sa volonté,

Ce contrat a pour conséquences : la constitution d'un corps politique, composé de l'Etat ou souverain, et des citoyens ou sujets, et l'établissement entre eux de rapports déterminés. Ces rapports consistent en deux actes : le premier est l'aliénation complète de l'individu, de sa personne et de ses biens à l'Etat. Le second est la restitution à l'individu, par l'Etat, de tout ce qui n'est pas nécessaire pour assurer à chacun la jouissance de droits égaux à ceux des autres ; en sorte que le citoyen se retrouve, suivant Rousseau, plus libre après qu'avant le Contrat (1).

Et le Contrat Social ainsi entendu est le fait générateur, non seulement de la nation elle-même, mais aussi de la souveraineté.

L'autorité publique, composée de ces sacrifices individuels, ne peut résider que dans la communauté entière, dans le corps social, « le souverain n'étant formé que des particuliers qui le composent ». Ce souverain a pour organe la « volonté générale » du corps social, dont l'expression n'est autre chose que la loi (2).

perdre son indépendance native, et si les clauses du contrat étaient violées, chacun reprendrait sa liberté naturelle. (*Contrat social*, liv. I, ch. VI).

(1) *Contrat social*, liv. I, ch. VII.

(2) La loi, selon Rousseau, ne peut être que générale, elle ne peut avoir un objet particulier, en ce sens « qu'elle considère les sujets en corps et les actions comme abstraites, jamais un homme comme un individu ni une action particulière ». Ainsi le souverain (liv. II, ch. IV, p. 148) « n'est jamais en droit de charger un sujet plus qu'un autre, parce qu'alors l'affaire devenant particulière, son pouvoir n'est plus compétent. C'est à condition de se borner ainsi à des lois générales sans acception de personnes, que la volonté générale ne saurait errer » (liv. II, ch. III).

D'autre part, comme la souveraineté n'est que l'expression de la « volonté générale », et qu'une volonté ne peut s'aliéner sans disparaître, la collectivité titulaire de la souveraineté ne pourra jamais aliéner la souveraineté. Nous sommes ainsi conduits à l'idée nouvelle « d'inaliénabilité de la souveraineté ».

En conséquence, le souverain ne peut-il être représenté ni par des délégués, ni par des députés, car ces représentants substituent leur volonté à celle du peuple. Le peuple anglais se trompe fort quand il croit être libre, il ne l'est que durant l'élection des membres du Parlement ; dès que ceux-ci sont élus, il n'est plus rien (Contrat Social, L. III, ch. XV). Voilà pourquoi Rousseau se montre très sévère pour le régime de l'Angleterre (1).

Ainsi le député n'est qu'un « commis du peuple », que ce dernier peut révoquer à tout instant et en toute liberté.

De plus le commis n'exerce le pouvoir qu'au nom du peuple : il exprime et doit exprimer la volonté générale.

Nous venons d'exposer la conception de *souveraineté* telle qu'elle se présente dans la construction doctrinale chez Rousseau.

Voilà bien des abstractions et des obscurités, dira-t-on. Rousseau est-il véritablement le père de la démocratie ? « Non, c'est le père du jacobinisme sectaire et tyrannique », crie M. Duguit (2). Le contrat social, nous dit Ben-

(1) « ...Je ne puis qu'admirer la négligence, l'incurie et la stupidité de la nation anglaise, qui, après avoir armé ses députés de la suprême puissance, n'y ajoute aucun frein pour régler l'usage qu'ils en pourront faire pendant sept ans entiers que dure leur commission ». (*Considérations sur le Gouvernement de Pologne*, ch. VII).

(2) Duguit, *J.-J. Rousseau, Kant et Hegel*, dans *Revue du droit*

jamin Constant, a été « le plus terrible auxiliaire de tous les genres de despotisme ». Et, de toutes parts, pleuvent sur la tête de ce pauvre Rousseau des accusations d'antilibéralisme, venant de toutes les sommités des deux mondes, juridique et philosophique.

Pour le philosophe de Genève, dit-on, aucune barrière ne limite le pouvoir de la collectivité au profit de l'individu : « Le souverain, dit-il, n'étant formé que des particuliers qui le composent, n'a, ni ne peut avoir d'intérêt contraire au leur ; par conséquent, la puissance souveraine n'a nul besoin de garants envers les sujets, parce qu'il est impossible que le corps veuille nuire à tous ses membres ».

La doctrine de Rousseau, dit-on encore, aboutit à l'absorption totale de l'individu par l'Etat, puisque le pacte social postule « l'aliénation complète de l'individu, de sa personne, et de ses biens à l'Etat ». Ce n'est pas par des sophismes, dit-on enfin, que Rousseau croit échapper au reproche d'être antilibéral.

C'est ainsi qu'en se bornant au Contrat social, et en s'appuyant sur des passages isolés, sans les relier à d'autres qui les complètent, on était arrivé à faire de ce « père de la démocratie », « le père du jacobinisme ».

★
★★

Ayant sous les yeux, la conception de Rousseau, sur « la loi », « la volonté générale » et « la souveraineté », ses idées sur les droits de l'individu, et les devoirs du

souverain, je ne vois pas comment on pouvait le taxer d'antilibéralisme.

Comment peut-on formuler une telle accusation contre celui qui, de tous les philosophes du XVIII^e siècle, s'est élevé avec la plus grande vigueur contre le principe de la raison d'état qui n'hésite pas à sacrifier les individus à un soi-disant intérêt général.

Dans le « Discours sur l'Economie Politique », dans le « Contrat Social », dans « Emile » (Liv. V), Rousseau répète plusieurs fois que la protection des droits de l'homme et du citoyen est le but de l'Etat. Voici quelques passages qui le montrent :

« Loin qu'un seul doive périr pour tous, tous ont engagé leurs biens et leur vie à la défense de chacun d'eux, afin que la faiblesse particulière fût toujours protégée par la force publique, et chaque membre par tout l'Etat » (1).

Le souverain, autrement dit la « volonté générale », ne peut se prononcer ni sur un homme, ni sur un fait ; il ne peut tyranniser les individus » (2).

Dans le « Contrat social », t. I, ch. IV, il écrit : « Renoncer à la liberté, c'est renoncer à sa qualité d'homme, aux droits de la liberté, même à ses devoirs ».

Rien ne prouve mieux l'individualisme de Rousseau et son amour de la liberté individuelle que sa conception du

(1) De l'*Economie politique* (art. de l'*Encyclopédie*) et dans *Lettre à Madame*, 27 septembre 1766, il écrit « le sang d'un seul homme est d'un plus grand prix que la liberté de tout le genre humain ». Cité par Proal, *Psychologue de J.-J. Rousseau*, p. 216.

(2) *Contrat Social*, t. II, ch. IV.

droit naturel. Déjà, dans le « Discours sur l'origine de l'inégalité », il établit que ce droit ne repose pas sur l'état de nature primitif de l'humanité, mais bien sur les sentiments innés du cœur humain (1).

Le droit naturel fonde la liberté des hommes, de tous les hommes. La liberté des individus, voilà le principe essentiel de l'organisation sociale de l'Etat. En effet, le Contrat Social, d'où dérive cette organisation, ne peut enfreindre les lois naturelles (2).

Voici comment se pose le problème de ce pacte social : « Trouver une forme d'association qui défende et protège de toute la force commune la personne et les biens de chaque associé, et par laquelle chacun, s'unissant à tous, n'obéisse pourtant qu'à lui-même et reste aussi libre qu'auparavant » (3).

Il est vrai que, par le pacte social, les individus aliènent leurs droits. Mais en quoi consiste cette aliénation ? Si l'individu renonce aux droits indéterminés et incertains qu'il possédait à l'état de nature, ce n'est que pour en acquérir de plus sûrs et de plus fixes : « Ce qu'il y a de plus singulier dans cette aliénation, c'est que, loin d'accepter les biens des particuliers en les en dépouillant, la communauté ne fait que leur en assurer la légitime

(1) « Discours sur l'inégalité », préface.

(2) Rousseau, *Lettres de la Montagne*, VI. : « Il n'est pas plus permis d'enfreindre les lois naturelles par le Contrat social qu'il n'est permis d'enfreindre les lois positives par les contrats des particuliers, et ce n'est que par ces lois mêmes qu'existe la liberté qui donne la force à l'engagement ».

(3) *Contrat Social*, t. I, ch. VI.

possession, et changer l'usurpation en un véritable droit et la jouissance en propriété » (4).

Lorsque Rousseau réclame de chacun l'aliénation absolue de ses droits, dit fort justement M. Janet, il est évident qu'à ses yeux cette aliénation est seulement provisoire, et il entend que l'Etat restituera à chacun ces droits mêmes, fortifiés par la garantie publique. Ce n'est donc point dans l'intérêt du despotisme de l'Etat qu'il demande cet échange du droit naturel contre le droit civil, mais dans l'intérêt de la liberté. Il a cru garantir d'autant mieux la liberté de chaque citoyen, qu'il restreignait davantage l'indépendance naturelle (1).

« Il n'y a que la force de l'Etat, dit-il, qui fasse la liberté de ses membres » (2).

Il faut tenir compte de ce fait que l'individualisme du XVIII^e siècle n'affecte pas le caractère qui s'affirmera souvent au siècle suivant. On n'oppose pas aussi crûment l'individu à l'Etat (3).

Je ne vois pas comment l'Etat, *tel que le conçoit* Rousseau, puisse aboutir au despotisme. *Rousseau ne concevait la souveraineté que comme s'exerçant par des lois générales et par le vote direct des citoyens* (4).

Pour Rousseau, la loi c'est la volonté générale (5) ; et la

(4) *Contrat Social*, t. I, ch. IX.

(1) Janet, *Histoire de la philosophie politique et morale*, p. 501.

(2) *Contrat Social*, t. II, ch. XII.

(3) H. Michel, *L'idée de l'Etat*, introduction.

(4) *Contrat Social*, l. III, ch. I.

(5) Chez Rousseau, la volonté générale se confond avec la loi : « ...tout Gouvernement guidé par la volonté générale, qui est la loi » (*Contrat Social*, l. II, ch. VI, note 1).

« volonté générale, pour être vraiment telle, doit l'être dans son objet ainsi que dans son essence ; elle doit partir de tous pour s'appliquer à tous » (1) ; elle ne peut donc se prononcer « ni sur un homme ni sur un fait » (2). *Le souverain (qui est l'ensemble des citoyens) est donc incapable d'être despote*, puisqu'il « n'est jamais en droit de charger un sujet plus qu'un autre, parce qu'alors, l'affaire devenant particulière, son pouvoir n'est plus compétent » (3).

On a beau nous objecter qu'en fait cette soi-disant unanimité de législateurs ne peut se traduire que par une majorité et qu'alors cette majorité peut tyranniser la minorité, nous répondons que non : puisque cette majorité ne peut agir qu'au moyen de la loi. Or, la loi est quelque chose comme une nécessité de la nature : elle ne connaît pas « le caprice des hommes » (4) ; *elle ne peut être que générale, c'est-à-dire qu'elle doit considérer « les sujets en corps, et les actions comme abstraites »* (5). Le danger de l'absolutisme se trouve ainsi complètement écarté.

Il est excessif de dire que la majorité gouverne la minorité ; il est plus exact de dire qu'elle *se gouverne*, puisque « *dans cette institution, chacun se soumet nécessairement aux conditions qu'il impose aux autres* » (6).

(1) *Contrat Social*, l. II, ch. IV.

(2) *Ibid.*

(3) *Ibid.*

(4) *Lettres de la Montagne*, lettre 8^e.

(5) *Contrat Social*, l. II, ch. VI.

(6) *Ibid.*, l. II, ch. IV.



On reproche à Rousseau le fait que le jacobinisme despotique se réclamait de lui.

Mais est-ce à lui qu'il faut s'en prendre, ou bien aux commentateurs qui se sont acharnés sur les boutades dont ils ont grossi la portée, et qui ont mis en évidence certaines lignes isolées tout en passant sous silence les pages qui les complètent, les expliquent, les tempèrent ou les corrigent ?

N'a-t-il pas dit « Quand il se fait des associations partielles... quand une de ces associations est si grande qu'elle l'emporte sur toutes les autres, il n'y a plus de volonté générale » (1). On ne peut lire ce passage sans penser aux jacobins. Malouet le leur applique dans son opinion du 29 janvier 1791 : « Je suis de l'avis de Rousseau sur les clubs politiques, je les regarde comme une très dangereuse institution, et lorsque j'ai vu commencer celui des jacobins... » (2).

N'a-t-il pas condamné toujours toute sorte de despotisme ou même de révolution ?

Lally-Tollendal, dans sa défense des émigrés, disait que Rousseau serait mort de douleur dès le second mois de la Révolution. Buzot pensait qu'il aurait péri sur l'échafaud avec les Girondins (3). On ne pouvait, selon Dusaulx,

(1) *Contrat Social*, l. II, ch. III.

(2) Cité par Champion, *Esprit de la Révolution française*, p. 23, note 1.

(3) *Mémoires*, p. 34.

douter que, « ses œuvres à la main, il n'eût provoqué les bourreaux pour obtenir la palme du martyr » (1).

En effet, depuis le premier jour où il prit la plume, il ne cessa de mettre ses lecteurs en garde contre les changements brusques, contre les secousses qui ébranlent les vieilles sociétés. Il se défiait des entreprises par lesquelles on essaie de fonder la liberté, il n'en attendait aucun bon résultat et les déconseillait nettement : « je n'aurais point voulu habiter une république de nouvelle institution, quelque bonnes lois qu'elle pût avoir, de peur que le gouvernement, autrement constitué peut-être qu'il ne faudrait pour le moment, ne convenant pas aux nouveaux citoyens ou les citoyens au nouveau gouvernement, l'Etat ne fût sujet à être ébranlé et détruit presque dès sa naissance. Car il en est de la liberté comme de ces aliments solides et succulents ou de ces vins généreux propres à nourrir et fortifier les tempéraments robustes qui en ont l'habitude, mais qui accablent, ruinent et enivrent les faibles et délicats qui n'y sont pas faits. Les peuples une fois accoutumés à des maîtres ne sont plus en état de s'en passer. S'ils tentent de secouer le joug, ils s'éloignent d'autant plus de la liberté que, prenant pour elles une licence effrénée qui lui est opposée, leurs révolutions les livrent presque toujours à des séducteurs qui ne font qu'aggraver leurs chaînes ».

C'est dans la dédicace du Discours sur l'origine de l'inégalité, presque au début de sa carrière littéraire, que Rousseau parlait ainsi. Plus tard, examinant l'effet qu'au-

(1) Notice de Dusaulx, à la suite de l'écrit intitulé : *De mes rapports avec Rousseau*, p. 274.

raient en France les idées de l'abbé de Saint-Pierre si elles y étaient appliquées, il a dit : « Nul n'ignore combien est dangereux dans un grand Etat le moment d'anarchie et de crise qui précède nécessairement un établissement nouveau... Qu'on juge du danger d'émouvoir une fois les masses énormes qui composent la monarchie française. Qui pourra retenir l'ébranlement donné ou prévoir les effets qu'il peut produire ? Quand tous les avantages du nouveau plan seraient incontestables, quel homme de sens oserait entreprendre d'abolir les vieilles coutumes, de changer les vieilles maximes et de donner une autre forme à l'Etat que celle où l'a successivement amené une durée (1) de treize cents ans ? »

Pour Rousseau, dit M. Aulard, « l'hypothèse d'une république en France est absurde (2).

Rappelons encore en guise de conclusion que si malgré son amour de la liberté, Rousseau a fourni des arguments à la tyrannie du législateur, c'est parce qu'il a légiféré à la manière des législateurs de l'antiquité, mais comme il le disait, en autre lieu, il a légiféré pour les petits Etats ; la faute en incombe donc non pas à lui, mais aux grandes

(1) Rapprochez de ce morceau la note du *Contrat Social*, IV, VIII, où Rousseau vante les considérations sur le gouvernement de la France par d'Argenson, cet homme qui, bien que ministre, avait « des vues saines sur le gouvernement de son pays ». L'ouvrage que Rousseau prend plaisir à citer a pour but le maintien et l'affermissement de la royauté.

(2) Aulard, *Histoire politique de la Révolution française* (édit. Colin), p. 3.

nations « qui ont pris pour elles ce qui n'avait pour objet que les petites républiques (1) ».

★★

D'ailleurs, si l'on raisonnait sur Montesquieu de la même façon que sur Rousseau, ne peut-on rendre également l'auteur de *l'Esprit des lois* responsable des heures maudites de la Terreur ?

M. Sorel (2) remarque que toute la révolution terroriste est dans une phrase de Robespierre : « Si le ressort du gouvernement populaire dans la paix est la vertu, le ressort du gouvernement populaire en révolution est à la fois la vertu et la terreur : la vertu sans laquelle la terreur est funeste, la terreur sans laquelle la vertu est impuissante ». Or cette phrase semble détachée de ces chapitres dans lesquels Montesquieu proclame la vertu de la démocratie, et copiée sur ces passages dans lesquels Montesquieu parle « de ces magistratures terribles qui ramènent l'état à la liberté », de l'exil « des citoyens suspects, qui ne perdent leur liberté pour un temps que pour la conserver pour toujours ».

★★

Avec la révolution française, le principe démocratique entre dans le droit constitutionnel sous la forme du principe de la souveraineté nationale.

Lorsque, le 17 juin 1789, les Etats Généraux ou plus précisément les députés du Tiers-Etat se proclamaient

(1) Troisième dialogue.

(2) *Montesquieu*, p. 155.

« Assemblée Nationale » chargée de représenter la volonté générale de la Nation, ils ont par là affirmé le principe démocratique dans les institutions positives (1).

Mais quelle a été la portée, le contenu de ce principe démocratique chez les hommes de la Révolution ? Par quelle déclarations législatives l'ont-ils fait passer dans le droit constitutionnel positif ?

Nous estimons qu'il est indispensable pour saisir la portée de la doctrine démocratique de la Révolution, d'avoir une certaine idée de l'esprit même de la Révolution : quelques lumières sur les hommes et les faits.

Les hommes de la Révolution, dit-on, ayant « sucé la philosophie avec le lait » suivant l'expression de M. Louis Madelin (2), étaient des métaphysiciens, des idéologues, puisque la philosophie politique elle-même du XVIII^e siècle n'était que de la métaphysique. C'était une « méthode purement rationnelle et déductive » dit-on, qui était celle des philosophes du XVIII^e siècle, et qui « régna dans tous les domaines de l'esprit, comme mode supérieur de penser » (3).

Autre trait, bien marqué par Flint, c'est que la politique constitue toujours comme une arrière-pensée de leur philosophie. Ils pensent, en effet, pouvoir agir sur les faits, provoquer, sinon une révolution, du moins des réformes profondes (4).

(1) Barthélemy, *Traité de droit constitutionnel*, p. 58.

(2) *Les Hommes de la Révolution* (1928), p. 6.

(3) J. Bonnet, *Science du Droit et Romantisme* (1928), p. 69.

(4) Flint, *La philosophie de l'histoire de France*, trad. Carrau, Paris, 1876.

« Raisonners de cabinets, architectes de nuées », ont dit Taine ou Tocqueville des théoriciens politiques de ce siècle.

Quel crédit faut-il attacher à ces affirmations ? A la vérité, pour le chercheur impartial qui ne s'efforce pas à plier les faits à une thèse déjà préconçue, la réponse ne laisse pas de doute.

Les théoriciens politiques du XVIII^e siècle répugnent à toute métaphysique, quoiqu'en pensent Auguste Comte, Taine et bien d'autres penseurs.

Il serait bien surprenant que l'esprit réaliste, dont ont été imbues la philosophie, l'histoire, et parfois la littérature proprement dite (théâtre, roman, poésie descriptive) et qui a gagné jusqu'aux collèges, n'eût eu aucune influence sur les théoriciens de la politique (1).

Il n'était pas métaphysicien, notre grand Montesquieu, qui refuse de lier l'idée de liberté à un principe abstrait comme la souveraineté (2), et qui fait toujours appel à l'observation et à l'histoire. N'a-t-il pas nié le caractère absolu des lois, les considérant comme relatives au caractère et au principe du gouvernement, comme aussi à la constitution physique du pays, à la nature du climat, à la qualité du terrain, à sa grandeur, au genre de vie des peuples ? (3).

(1) Sur l'esprit positif dans la philosophie, l'instruction, etc., voir D. Mornet, *La Pensée Française au XVIII^e siècle*, ch. III, p. 97.

(2) Michel, *L'idée de l'Etat*, p. 32.

(3) « Il est intéressant de remarquer, dit M. H. Sée, que Montesquieu est le lointain précurseur de la géographie humaine ». *L'Évolution de la pensée politique en France au XVIII^e siècle*, p. 63, note 2.

Ce n'était pas un utopiste que le Marquis d'Argenson qui emploie comme Montesquieu la méthode historique, et nous donne ainsi dans un de ses ouvrages (1), des aperçus positifs tout à fait remarquables sur la nature et les transformations des institutions politiques et sociales.

Ce n'était pas un rationaliste que Voltaire qui, disciple de Bayle et nourri des idées anglaises, pense que la science politique, comme les sciences de la nature, doit reposer sur les données de l'expérience, c'est-à-dire de l'histoire (2).



Mais il nous semble que c'est Rousseau qu'on vise en particulier, lorsqu'on dirige ces attaques contre les philosophes.

Il est vrai que Rousseau a eu recours moins à l'histoire qu'au raisonnement ; il a eu même un certain dédain pour l'histoire. Mais, à l'époque où il écrivait, j'estime qu'il a eu parfaitement raison. « La connaissance du passé de l'humanité, dit Gustave Le Bon, est assez récente. A

(1) *Considérations sur le gouvernement ancien et présent de la France*, Amsterdam, 1767, ch. IV, pp. 138 et s.

(2) Voy. Voltaire, *Essai sur les mœurs*, ch. LXCVIII (t. XIII, p. 182). « Il résulte, dit-il, de ce tableau, que tout ce qui tient intimement à la nature humaine se ressemble d'un bout de l'univers à l'autre, que tout ce qui peut dépendre de la coutume est différent, et que c'est un hasard s'il se ressemble. L'empire de la coutume est bien plus vaste que celui de la nature ; il s'étend sur les mœurs, sur tous les usages ; il répand l'unité ; elle établit partout un petit nombre de principes invariables ; ainsi le fonds est partout le même, et la culture produit des fruits divers ».

l'époque de la Révolution française, on l'ignorait au point que les sociétés primitives étaient proposées comme modèles » (1).

Dans un livre résumant des leçons faites à la Sorbonne, M. Seignobos écrivait : « Des faits que nous n'avons pas vus, décrits dans des termes qui ne permettent pas de nous les représenter exactement, voilà les données de l'histoire » (2).

Rousseau n'est nullement pour cela un rationaliste logicien. C'est le *Contrat Social* que l'on cite lorsqu'on accuse Rousseau d'avoir substitué la logique abstraite à la politique réaliste.

Mais le *Contrat* n'était dans sa pensée que la peinture d'un objet existant, la Constitution de Genève.

« L'état de nature », disons-le encore n'était nullement à ses yeux, une théorie ou un principe rationnel dont il n'a fait que tirer les conséquences logiques. C'est une hypothèse.

Mais, en louant Genève, il ne recommandait pas à tous les peuples indistinctement de l'imiter et d'en copier les institutions ; il s'explique sur ce point avec la netteté, la vigueur et l'ampleur qu'on lui connaît :

« Toute forme de gouvernement n'est pas propre à tout pays... La liberté, n'étant pas un fruit de tous les climats, n'est pas à la portée de tous les peuples ; plus on médite ce principe, établi par Montesquieu, plus on en sent la

(1) *Bases scientifiques d'une philosophie de l'histoire* (1931), p. 96.

(2) Cité par Gustave Le Bon, *op. cit.*, p. 75.

vérité... Quand on demande absolument quel est le meilleur gouvernement, on fait une question insoluble. La monarchie ne convient qu'aux nations opulentes, la démocratie aux Etats petits et pauvres (1) ». *Et un peu plus loin, après avoir exposé que tout système de législation doit avoir pour but la liberté et l'égalité*, Rousseau ajoute : « Mais ces deux objets généraux de toute bonne institution doivent être modifiés en chaque pays par les rapports qui naissent tant de la situation locale que du caractère des habitants, et c'est sur ces rapports qu'il faut assigner à chaque peuple un système particulier, qui soit le meilleur non peut-être en lui-même, mais pour l'Etat auquel il est destiné... En un mot, outre les maximes communes à tous, chaque peuple renferme en lui quelque cause qui les ordonne d'une manière particulière et qui rend sa législation propre à lui (2) ».

De telles paroles, à la place qu'elles occupent, suffiraient pour ne laisser aucun doute sur la pensée de Rousseau (3).

(1) *Contrat social*, III, VIII, IX. Déjà, au chapitre IV, Rousseau avait déclaré que la première condition d'un gouvernement démocratique est un Etat assez petit pour que le peuple soit rassemblé facilement et que chaque citoyen connaisse tous les autres.

(2) *Contrat social*, II, XI. Même idée au chap. VIII : « Comme avant d'élever un grand édifice l'architecte observe et sonde le sol pour voir s'il peut en soutenir le poids, le sage instituteur ne commence pas par rédiger des lois bonnes en elles-mêmes... ».

(3) Le doute est d'autant moins possible que, dans la *Lettre à d'Alembert*, Rousseau avait dit : « Il y a, de peuple à peuple, une prodigieuse diversité de mœurs, de tempérament, de caractère. L'homme est un, je l'avoue, mais l'homme, modifié par les religions,

En 1772, des Polonais consultèrent Rousseau sur les moyens de réformer leur pays. « Prenez garde, répondit-il, prenez garde que, pour vouloir trop bien être, vous n'empiriez votre situation. Corrigez, s'il se peut, les abus de votre Constitution, mais ne méprisez pas celle qui vous a faits ce que vous êtes... Je ne dis pas qu'il faille laisser les choses comme elles sont, mais je dis qu'il n'y faut toucher qu'avec une circonspection extrême. Pensez-y bien avant de toucher à vos lois... N'ébranlez jamais trop brusquement la machine » (1).

par les gouvernements, par les lois, par les coutumes, par les préjugés, par les climats, devient si différent de lui-même qu'il ne faut plus chercher parmi nous ce qui est bon aux hommes en général, mais ce qui leur est bon dans tel temps ou dans tel pays... Où est le plus petit écolier de droit qui ne dressera pas un code de morale aussi pure que celle des lois de Platon ? Mais ce n'est pas de cela qu'il s'agit ; c'est d'approprier tellement ce code au peuple pour lequel il est fait, et aux choses sur lesquelles on statue, que son exécution s'ensuive du seul concours de ces convenances ; c'est d'imposer au peuple moins les meilleures lois en elles-mêmes que les meilleures qu'ils puisse comporter dans la situation donnée. Autrement il vaut encore mieux laisser subsister les désordres que de les prévenir ou d'y pourvoir par des lois qui ne seront point observées ; car, sans remédier au mal, c'est encore avilir les lois ».

(1) E. Champion, *Esprit de la Révolution Française* (1887), p. 20. Voy. également D. Mornet, *La Pensée Française au XVIII^e siècle* (1929), pp. 115-116, où il s'exprime ainsi : « C'est le *Contrat social* surtout que l'on cite lorsqu'on veut prouver que la philosophie politique du XVIII^e siècle a substitué la logique abstraite à la politique réaliste. Et il n'est pas douteux que des révolutionnaires ont voulu réaliser le *contrat*. Mais ce *contrat* n'a jamais été pour son auteur une œuvre qui résume toute la politique. Il devait faire partie d'un [Traité des institutions politiques]. Rousseau n'a jamais dit qu'il devait en être le couronnement. Il n'était, sans doute, qu'une

Rousseau n'est donc pas cet esprit spéculatif, ce rêveur dédaigneux des faits, révolté contre l'ordre de choses établi, et se consolant des mécomptes de la vie par une excursion dans le monde des chimères.

« Raisonneurs de cabinet ?... ». Mais c'est Tocqueville ou Taine qui furent des gens de cabinet et non pas les premiers réformateurs politiques, Montesquieu, conseiller, puis président de Parlement, Helvétius, fermier général, seigneur résidant dans ses terres et les administrant, Voltaire qui édifie une immense fortune et qui fait d'un terroir pauvre, d'un petit village misérable, un pays riche et industriel ; non plus que les physiocrates qui sont laboureurs, secrétaire d'intendant, intendant. Et

vue théorique d'où Rousseau aurait tiré, non pas les lois des faits, mais des commodités pour comprendre les faits ». « Quand Rousseau veut passer de la spéculation à la pratique, il rédige pour les Polonais et les Corses des projets où il n'est pas du tout question du pacte, de religion d'Etat et de mesures dictatoriales pour la sauvegarde du pacte ». Mais nous pouvons faire remarquer au jeune et brillant savant que le [contrat] était, sans doute, une œuvre réaliste et non uniquement « une vue théorique ». Voy. *infra*, p.

Voy. encore Gustave Le Bon, *La Révolution Française et la Psychologie des Révolutions* (1925), pp. 143-144, où l'éminent sociologue, n'ayant pas tenu compte du vrai caractère du *Contrat social*, pouvait penser que « les instincts démocratiques de Rousseau étaient assez suspects » puisque, dit-il, « lorsque les Polonais lui demandèrent un projet de constitution démocratique, il leur donna le conseil de choisir un roi héréditaire ». Mais la royauté héréditaire n'est nullement contradictoire avec le régime démocratique. M. Bryce, dans son ouvrage intitulé : *Les démocraties modernes*, t. I, p. 35, a dénoncé l'habitude qu'on a prise si facilement, de nos jours, « de confondre une République avec une Démocratie ».

cette expérience, ce souci des réalités apparaît très clairement dans leurs œuvres (1).

★★

II. — Il était logique de la part de la plupart de ceux qui ne voient que métaphysique dans la philosophie politique du XVIII^e siècle, de prendre pour telle l'œuvre de la Révolution, puisqu'il en a reçu l'empreinte.

Dans cette « Assemblée de métaphysiciens » (2) dit le grand historien de la Révolution, M. Louis Madelin, « l'idéologie coulait à pleins bords » (3) ; et c'était la Déclaration des Droits qui était pour lui « si caractéristique de l'esprit d'idéologie » (4). « La Déclaration écrite, fut bâtie en séance publique : deux étrangers qui assistaient à ces séances, l'Allemand Campe, le Genevois Dumont y virent le comble de l'incohérence. « Vaines disputes de mots, fatras, métaphysique... Assemblée convertie en école de Sorbonne, dit Dumont. « Telle confusion, écrit Campe, le 12 août, qu'on dirait un sabbat » (5).

Et de son côté, le D^r Gustave Le Bon écrit : « L'accord fut unanime pour attribuer à la raison la puissance que

(1) D. Mornet, *La Pensée Française au XVIII^e siècle*, p. 113-114, dont nous nous inspirons dans ce passage.

(2) *Les hommes de la Révolution* (1928, Plon), p. 43.

(3) *Op. cit.*, p. 109.

(4) *Op. cit.*, p. 43. « Un de mes compatriotes de Lorraine, Duquesnoy, député de Nancy, a, dès le 22 mai 1789, jugé ses extravagants collègues avec le bon sens de sa province : *Métaphysique détestable* » écrit-il dans son journal.

(5) *La Révolution* (Hachette), 13^e éd., p. 85,

la tradition et les dieux semblaient avoir perdue » (1). Ce pouvoir souverain attribué à *la raison* doit être considéré comme l'idée culminante qui, non seulement engendra la Révolution, mais encore la gouverna tout entière. Pendant sa durée, les hommes se livrèrent aux plus persévérants efforts pour briser le passé, et édifier les sociétés sur un plan nouveau dicté par *la logique* » (2).

« Nos lois deviendront celles de l'Europe si elles sont dignes de nous, dit Mirabeau dans un discours... C'est pour nos neveux, c'est pour le monde entier que vous travaillez, l'espèce humaine nous comptera au nombre de ses bienfaiteurs (3) (Mirabeau discours, séance du 15 août 1789 de l'Assemblée Nationale, Arch. parlementaires, t. VIII, p. 439).

« Cet universalisme est logique, écrit M. Deslandres en commentant ce discours : s'il y a un principe qui est la vérité absolue, et si tout doit en découler par déductions rigoureuses, il ne peut y avoir qu'un régime politique » (4).

Donc s'il en fallait croire ces auteurs, la Révolution n'était que de la logique et de la métaphysique. Comment peut-on expliquer que des penseurs aussi éminents que ceux que je viens de citer aient pu s'éloigner autant du

(1) *La Révolution Française et la Psychologie des Révolutions* (1925), p. 139.

(2) Gustave Le Bon, *op. cit.*, pp. 139-140.

(3) Séance du 15 août 1789 de l'Assemblée nationale, *Arch. parlementaires*, t. VIII, p. 439.

(4) Deslandres, *La Crise de la science politique*, année 1901, t. XV, p. 412.

véritable caractère de l'esprit de la Révolution ? La raison en est, semble-t-il, en ce qu'ils n'ont pas daigné prendre en considération le langage à la mode de cette époque là. « On ne peut pas être sûr de comprendre la Révolution et les hommes qui l'ont faite, remarque fort justement M. Boutmy, si l'on ne distingue pas le corps de leurs actes du langage à la mode dont ils l'ont revêtu » (1).

Et dans le même sens, M. Cruet dit :

« Notre langage empreint d'une majesté classique, a toujours été, dans l'ordre social, beaucoup plus idéologique que notre histoire » (2).

M. Janet, dans l'introduction magistrale qu'il a placée en tête de la troisième édition de son *Histoire de la science politique*, s'élève contre l'opinion opposée, qui s'est fort accréditée de nos jours.

M. Janet montre que la Déclaration est beaucoup plus pratique qu'elle ne fait profession de l'être.

La forme et le ton philosophique de l'ensemble n'empêchent pas que chacun des articles ne vise quelque grief actuel et connu de tous.

« La liberté d'aller et de venir, écrit M. Janet, se rapportait à la Bastille et aux lettres de cachet, la liberté d'écrire et d'imprimer rappelait l'Emile brûlé par la main du bourreau et Rousseau banni pour l'un des plus beaux livres du siècle ; la liberté de conscience rappelait les protestants chassés du royaume et destitués de l'Etat civil ;

(1) E. Boutmy, *Etudes de droit constitutionnel*, p. 280.

(2) J. Cruet, *La vie du droit et l'impuissance des lois* (B. P. S.), 1920, p. 184.

la propriété affirmée comme droit naturel répondait aux vieilles redevances féodales auxquelles elle avait été asservie : « Il y a dix preneurs pour une terre », disait Boncerf ; l'égalité devant la loi s'opposait aux justices exceptionnelles ; l'égalité admissibilité aux charges, aux privilèges des grades réservés aux nobles ; la répartition proportionnelle des impôts, au souvenir de la taille payée exclusivement par le Tiers état.

« La déclaration des droits n'était que le résumé de tous ces faits. Ce n'était donc pas de la pure métaphysique, c'était l'expression théorique de la société nouvelle, comme le mot, vrai ou faux : « L'Etat c'est moi » a été l'expression théorique de la monarchie de Louis XIV. Ce qui prouve que les droits de l'homme étaient bien l'expression de faits réels, de faits historiques et concrets, et non de pures théories, c'est qu'il y a des droits, des libertés qui sont entrées plus tard dans le domaine de nos débats politiques et dont 89 n'a pas fait mention parce que ces droits ou libertés ne répondaient pas alors à des faits.

Ils devaient naître plus tard, sous l'empire de faits nouveaux, ce sont, par exemple, la liberté d'enseignement et la liberté d'association » (1).

(1) Renan, *Réforme intellectuelle et morale* (4^e édit., Lévy frères), p. 252.

(2) Janet, *Histoire de la science politique dans ses rapports avec la morale* (Alcan, 1877), introduction, pp. XI et XLVII. « A l'époque de la révolution, continue-t-il, l'enseignement était le privilège exclusif du clergé. L'université aussi bien que les congrégations enseignantes étaient des corps ecclésiastiques. On éprouvait alors le besoin d'un enseignement profane et laïque. Le seul droit dont on eût

Voilà certes des vues larges et claires, justes et profondes. Il est maintenant établi que la Révolution n'a pas eu pour objet la création a priori d'une société idéale et métaphysique.

A la vérité, les constitutions de la Révolution étaient plus positives par le fond qu'elles ne paraissent l'être dans la forme.

Cette forme métaphysique donnée à ces principes, dit M. Janet, est le cachet du temps (1).

conscience était le droit d'être élevé au nom de la raison humaine sans subir la contrainte du dogme. Comment rendre à la raison-naturelle dans l'enseignement la part qui lui appartient ? Était-ce par la liberté d'enseignement ? Personne n'y pensait alors, car on ne pouvait compter sur cette liberté pour lutter contre l'enseignement ecclésiastique. Une liberté individuelle d'enseigner conférée aux citoyens eût été absolument impuissante contre un enseignement traditionnel qui avait pour lui les siècles, l'organisation, la richesse et de nombreuses et puissantes associations. L'expérience a prouvé depuis que l'enseignement libre laïque est impuissant à lutter contre l'enseignement ecclésiastique : depuis la liberté d'enseignement décrétée en 1851, la plupart des établissements laïques privés ont dû disparaître ; on ne pouvait donc pas, à plus forte raison, en 89, compter sur cet élément pour faire contrepoids au clergé ; et c'était le seul besoin que l'on éprouvât alors, parce que la seule liberté qui manquait était celle de la pensée profane, laïque, philosophique. Ce besoin ne pouvait être satisfait que par l'État : c'est pourquoi la Constituante décrétait l'établissement d'un enseignement public, sans songer à l'enseignement libre. On ne proclame un droit que lorsqu'on en éprouve le besoin ; et personne à cette époque n'éprouvait le besoin d'enseigner. La question est donc née plus tard, comme le corollaire de la question religieuse. »

(1) Janet, *Histoire de la science politique dans ses rapports avec la morale*, introduction, p. LV.

« En Angleterre, au XVII^e siècle, continue-t-il, la révolution prit

« De la raison et de la logique » dit le D^r Gustave Le Bon de l'œuvre constructive de la Révolution.

Les faits protestent hautement contre cette proclamation. Peut-on donc l'affirmer, si on veut bien prendre en considération *l'ensemble* de cette œuvre et non tel fait particulier jugé isolément ?

Les hommes de 89 ont bien proclamé le principe de l'égalité et cependant ont établi un régime censitaire bourgeois. Où est-elle la logique ?

Ils ont proclamé le principe de la souveraineté nationale, sans instituer le referendum, le plébiscite, ou la République (1), et qui devraient en découler logiquement.

La Déclaration des droits proclame par exemple, et l'on

une forme théologique parce que tout le monde lisait la Bible ; au XVIII^e siècle, la Révolution française prit une forme métaphysique parce que tout le monde lisait les écrits des philosophes. En conclut-on qu'en Angleterre la révolution n'a été que de la Théologie ? Non, car on sait distinguer la forme du fond. Pourquoi conclurait-on qu'en France la Révolution n'a été que de l'idéologie. Le fond subsisterait encore quand même la forme eût été différente. Encore y a-t-il cette différence que la théologie anglaise du XVII^e siècle ne reflétait que la pensée d'une secte, tandis que la philosophie du XVIII^e siècle exprime des vérités pour l'humanité tout entière.

(1) « La conséquence logique du principe de la souveraineté nationale, dit M. Aulard, c'est la République », *Histoire Politique de la Révolution française*, 1901 (éd. Colin), p. v. Et lorsque le 22 septembre 1792, après avoir aboli la monarchie, ils se formèrent en république, il ne s'agissait nullement de tirer une conclusion logique d'un principe déjà proclamé ; « La République n'était au fond qu'un accident », ainsi que le reconnaît M. Albert Mathiez ; cité par M. H. Sée, dans son ouvrage intitulé : *Evolution et Révolutions* (*Bib. Ph. Sc.*), 1929, p. 165.

sait avec quelle énergie, le principe de la *séparation des pouvoirs* ; mais cela n'empêche pas l'Assemblée d'intervenir dans la création et la suppression des offices publics, la nomination de certains hauts chefs militaires, les conflits entre le Roi et les administrations locales, la conduite des guerres, etc.

Où est-il le respect des règles de la logique ?

★ ★

Nous sommes cependant loin de prétendre que toute l'œuvre de la Révolution ait procédé des faits.

A côté des mesures imposées ou conseillées par les circonstances, il y a eu certes des mesures inspirées par les vues abstraites, philosophiques (1) et où la logique, la raison ont joué sans doute un certain rôle (2).

Mais cela n'était nullement parce que la France de

(1) H. Michel, *L'idée de l'Etat*, p. 100.

(2) Rappelons que l'éclosion même de la crise révolutionnaire procédait moins des idées que des faits. Les causes profondes, c'est le régime social et économique, ce sont les institutions politiques. [« C'est la faute à Rousseau ; c'est la faute à Voltaire. »], on a raillé cette formule qui est simplement trop exclusive. « C'est la faute » à bien d'autres gens et à bien d'autres choses, dit avec raison M. L. Madelin (*La Révolution*, p. 10).

« Si je faisais en ce moment la philosophie générale de notre histoire, écrit Renan, je montrerais que la royauté, la noblesse, le clergé, les parlements, les villes, les universités de la vieille France, avaient tous manqué à leurs devoirs et que les révolutionnaires de 1793 ne firent que mettre le sceau à une série de fautes dont les conséquences pèsent lourdement sur nous ». (3) *La Réforme intellectuelle et morale*, 4^e édit., Lévy frères, p. 252.

cette époque était amoureuse de logique et d'abstractions.

Ce sont les événements eux-mêmes qui ont montré la nécessité d'imposer au roi la volonté de la nation, de créer la Constitution et un ordre régulier de choses qui a toujours manqué à l'Ancien Régime. Et, comme on le sait, la marche même des événements a entraîné la Révolution à dépasser son but (1). L'ancien régime s'est écroulé. Il faut construire. Comment faut-il donc procéder ? Renan ne reconnaît comme procédé, ou comme forces pour gouverner l'humanité que « le droit de la raison, et ceux résultant de l'histoire ». « Mais les droits résultant de l'histoire, dit avec raison M. H. Michel, qu'est-ce autre chose que les états de possession sanctionnés par l'ancien régime, quelle qu'en fût l'origine ? » (2).

Le recours à la raison, aux idées et aux théories philosophiques, était donc une nécessité imposée par la force des faits, dans l'œuvre [constructive] de la Révolution. Mais dans sa partie destructive, il n'était pas moins

(1) « La Révolution a exagéré parce que son œuvre fut une réaction. Toutes les réactions sont excessives ». Barthélemy, conférence au Congrès de l'Union des intérêts Economiques.

Il ne faut pas, par conséquent, voir dans cette exagération un indice révélateur d'un esprit idéologique à cette époque.

(2) H. Michel, *L'idée de l'Etat*, p. 534. Les cahiers marquent fortement que la constitution ne doit pas être cherchée dans les institutions anciennes et qu'il faut faire moins appel à l'histoire qu'à la raison. « Ce n'est pas dans l'histoire de France, dit le cahier de la noblesse de Provins, que notre député trouvera les principes de conduite qu'il doit tenir ; il n'y verrait que l'ignorance absolue ou l'oubli des droits de la nation ». H. Sée, *Les idées politiques en France au XVII^e siècle* (Hachette), 1920, p. 260.

nécessaire de recourir aux abstractions. « L'observation fait voir, écrit M. H. Michel qu'une doctrine politique est pour une société une condition de force » (1). Mais les principes abstraits ne sont pas moins une force pour la société aux époques révolutionnaires. « Tant que la Révolution eut surtout à faire œuvre critique et destructive, remarque M. Ferneuil, l'inspiration généreuse des sentiments excités par l'influence des principes abstraits fut d'un puissant secours en élevant le diapason moral des âmes, en les poussant à de nobles et héroïques actions » (2).

En un mot, l'idée qui nous semble se dégager de ce qui précède est celle-ci : *Dans la mesure où les hommes de la Révolution ont eu recours aux abstractions, ils ont fait preuve d'un esprit positif. Les théories, les prin-*

(1) H. Michel, *La doctrine politique de la démocratie*, p. 5. « Quand elle tient sa doctrine d'une prise très ferme, poursuit-il, une société politique éprouve la joie de vivre, et aussi l'orgueil de vivre, car elle se dit qu'elle vit pour réaliser un bien; et elle se persuade aisément qu'il n'y a pas de bien supérieur à celui qu'elle poursuit. Non seulement le présent prend aux yeux des membres de cette société une importance considérable, comme étant la trame dont ils tisseront leur œuvre, mais l'avenir s'illumine pour eux. Ils font des projets à longue échéance. Ils s'imaginent qu'ils disposeront du temps pour les réaliser. Qu'il y ait là quelque illusion, l'histoire ne signifie pas le contraire, elle qui nous montre régimes et doctrines successivement couchés au tombeau. Mais cette illusion même est bienfaisante. Une société qui ne se croit pas assurée de lendemains durables, qui ne travaille pas pour le temps à venir, manque au plus haut point de sécurité dans l'action, et d'assiette morale ».

(2) Th. Ferneuil, *Les principes de 1789 et la science sociale*, p. 16.

cipes sont toujours le refuge de ceux qui s'insurgent contre le fait et rêvent de révolutions.

★★

Mais cette influence des philosophes sur la doctrine révolutionnaire, exige de nous quelques mots encore.

Si tous les philosophes politiques ont contribué dans une certaine mesure à l'éclosion de la crise révolutionnaire et ont été pour quelque chose dans l'œuvre *destructive* de la Révolution, il n'en va pas de même pour son œuvre *constructive*.

En effet, la plupart de ces philosophes n'ont fait que souffler sur la France l'esprit de réformation universelle qui a remué tout le dernier règne de la monarchie absolue. Ils ont développé l'esprit critique auquel les dogmes ne résistent pas lorsque leur désagrégation est déjà préparée (1).

Ils ont ébranlé le respect jusque-là porté à l'autorité et à la tradition (2), tradition qui était l'âme de l'ancien régime (3). Tels sont Voltaire, les encyclopédistes, Diderot, d'Alembert, d'Holbach, les physiocrates. Mais leur théorie politique se résume en un despotisme éclairé. — Un souverain tout-puissant, mais sage, inspiré par les penseurs, et trouvant dans une nation instruite une adhésion clairvoyante, mais sans contrôle, aux réformes que sa sagesse et les philosophes, ses guides, lui inspirent : tel

(1) Gustave Le Bon, *La Révolution Française et la Psychologie des Révolutions*, p. 137.

(2) Louis Madelin, *La Révolution*, p. 14.

(3) Louis Madelin, *op. cit.*, p. 10.

est l'idéal politique de tous ces esprits distingués. Ce n'est pas donc parmi eux que l'on peut chercher les inspireurs, les maîtres en science politique de la Révolution dans sa partie constructive. Ces inspireurs, ces maîtres, ce sont Montesquieu et Rousseau (1).

La doctrine politique révolutionnaire était une sorte d'amalgame de ces deux philosophes (2). Elle a emprunté à chacun ce qui répond à ses besoins et à ses aspirations.

Mais à Rousseau elle a emprunté surtout sa phraséologie (3). C'était Montesquieu, cet esprit puissamment

(1) M. Deslandres, *Les doctrines politiques à la veille de la Révolution* (Revue Bourguignonne de l'Enseignement supérieur, année 1896, t. VI, p. 436).

(2) Voy. E. Champion, *Esprit de la Révolution Française*, p. 29 : « Leurs disciples ne formaient pas deux écoles, ils se confondaient en une seule où les deux maîtres recevaient en commun les mêmes hommages. Rousseau avait à plusieurs reprises parlé de Montesquieu en termes qui rendaient cette association naturelle et facile. A toutes les dates de la Révolution nous les voyons l'un et l'autre nommés côte à côte comme deux autorités entre lesquelles règne un parfait accord. Malouet les place sur la même ligne et préfère leurs principes à ceux d'écrivains moins graves. Buzot les indique comme deux grandes sources auxquelles les Girondins ont recours indistinctement. Buonarrotti, lui aussi, les range dans la même famille et les oppose ensemble aux économistes ».

(3) Voy. L. Proal, *La Psychologie de Jean-Jacques Rousseau*, p. 425. « Son style oratoire, dit-il, a servi de modèle aux orateurs de la Révolution. Mirabeau l'appelait le Dieu de l'éloquence ». « Robespierre, à la fin de sa carrière, écrit M. E. Champion (*op. cit.*, p. 24), demandait à Rousseau des leçons de style plutôt que de politique. Il pouvait avoir sur sa table le *Contrat social*, il ouvrait de préférence la *Nouvelle Héloïse*.

réaliste qui a exercé le plus d'influence sur l'œuvre constructive de la Révolution.

Tout le monde s'est réclamé de lui, depuis les royalistes intransigeants qui vont émigrer plutôt que d'assister à la ruine des institutions anciennes, jusqu'aux terroristes, en passant par les « monarchiens », doctrinaires de la monarchie parlementaire, les girondins fédéralistes, et les jacobins démocrates de la démocratie de 1792-1793 (1).

La conclusion qui se dégage de cette étude est toute faite. Pour analyser la doctrine démocratique de la Révolution, il faut chercher les lumières dans les faits, rien que dans les faits. Or, pour revenir à la question qui nous occupe, nous croyons ceci : lorsque les députés du Tiers Etat ont affirmé le principe démocratique dans les institutions positives, en se proclamant « Assemblée Nationale » ils n'entendaient pas seulement par là affirmer le principe de la souveraineté nationale, mais aussi et surtout celui de l'égalité ; ou, en d'autres termes, le principe de la souveraineté, dans leur pensée, renferme celui de l'égalité.

Ce n'était pas seulement contre la doctrine monarchique du droit divin qu'ils se sont élevés ; mais aussi et surtout contre le principe inégalitaire des privilèges des classes. On sait les faits historiques qui ont précédé et

(1) Voir *Montesquieu*, par A. Sorel, collection Hachette, ch. IX, *Montesquieu et la Révolution*.

décidé cette proclamation du principe démocratique : le refus de la noblesse de s'incliner devant la volonté ferme du Tiers état, qui exigeait le vote par tête et non par ordre.

En effet, Gustave Le Bon a raison lorsqu'il dit que « la Révolution de 1789 avait pour but réel de substituer au pouvoir de la noblesse celui de la bourgeoisie, c'est-à-dire de remplacer une ancienne élite, devenue incapable, par une élite nouvelle possédant des capacités » (1).

Et M. Hauriou dit : « La force agissante dans la Révolution a été l'égalité » (2).

★
★

Efforçons-nous maintenant de distinguer dans quels termes le principe de la souveraineté est inséré dans les diverses constitutions de la Révolution.

Dans la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, votée le 26 août 1789 (art. 3), nous voyons que « le principe de toute souveraineté réside dans la nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément » ; art. 6 : « La loi est l'expression de la volonté générale ».

Dans la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 24 juin 1793, on lit : « La loi est l'expression, libre et solennelle, de la volonté générale », art. 4.

« La souveraineté réside dans le peuple ; elle est une et indivisible, imprescriptible et inaliénable », art. 25.

(1) Dr. Gustave Le Bon, *La Révolution Française et la Psychologie des Révolutions*, p. 55.

(2) Hauriou, *La Science sociale traditionnelle*, p. 81.

La constitution directorale de l'an III débute par un article ainsi conçu : « L'universalité des citoyens français est le souverain ». Elle affirme encore dans sa déclaration des droits et des devoirs de l'homme et du citoyen, que la souveraineté réside essentiellement dans l'universalité des citoyens (art. 17) et que la loi est la volonté générale, exprimée par la majorité ou des citoyens ou de leurs représentants, (art. 6).

La constitution du 4 novembre 1848 reproduit, dans des termes analogues, les mêmes déclarations de principes. « La souveraineté réside dans l'universalité des citoyens français. Elle est inaliénable et imprescriptible, aucun individu, aucune fraction du peuple ne peut s'en attribuer l'exercice ».

Ce principe ainsi passé dans le droit constitutionnel positif, par des déclarations législatives solennelles et répétées allait être mis en formule par les juristes :

1° La nation est conçue comme une personne juridique distincte de celle des membres qui la composent. Le « moi commun », la « volonté générale » de Rousseau sont ainsi coulés dans le moule juridique. Il y a, dit Rousseau, une volonté générale, les juristes vont affirmer qu'elle appartient à une personne juridique, la Nation.

2° La souveraineté est conçue comme un droit propre, attribut de la personne juridique-Nation. Cette construction applique cette règle de technique juridique qu'il n'y a pas de droits sans sujet.

Ainsi apparaît le principe de la souveraineté nationale,

conçu comme mode d'expression plus particulièrement juridique du principe démocratique (1).

★★

En dépit du silence des lois constitutionnelles de 1875, le principe démocratique, sous la forme du principe de la souveraineté nationale, doit être considéré comme maintenu à la base de notre organisation constitutionnelle actuelle (2).

Le doute pourrait venir de ce que les lois constitutionnelles de 1875 n'ont nulle part formulé le principe. Mais de ce silence on ne peut pas nécessairement induire qu'elles aient entendu l'écarter. Les conditions de leur laborieuse naissance expliquent leur mutisme. Il était d'ailleurs inutile de redire ce qui était devenu la formule traditionnelle de la démocratie française.

Si donc, la Constitution de 1875 a voulu déroger à cette tradition, elle l'aurait fait par une déclaration expresse.

Si la Constitution de 1875 ne formule pas de déclaration de principes sur la base et l'origine des pouvoirs, elle les organise cependant d'une manière démocratique.

La Constitution de 1875 consacre des institutions qui impliquent forcément l'adhésion au principe démocratique :

1° Tous les organes constitutionnels ont, directement ou indirectement, une origine élective.

(1) J. Barthélemy, *Traité de droit constitutionnel*, pp. 58-59,

2° L'universalité du suffrage est proclamée, incidemment d'ailleurs.

3° L'institution de la dissolution de la Chambre est encore une application du principe démocratique.

Rappelons en dernier lieu que, soit dans leurs débats constitutionnels et législatifs, soit dans leurs manifestations électorales, les représentants du pays n'ont jamais cessé d'affirmer qu'ils se considéraient comme les mandataires de la nation, chargés de parler pour elle, d'exprimer sa volonté,

CHAPITRE II

Les Caractéristiques du Principe Démocratique dans la tradition Française

Bien que la démocratie soit une forme politique, suivant le sens étymologique du mot (démos) « pouvoir du peuple », elle possède d'autres caractères essentiels, dans la conception traditionnelle française.

a) Elle est essentiellement égalitaire.

Ainsi qu'il est dit plus haut, la notion d'égalité est le noyau même du principe démocratique (1).

Après le principe de la souveraineté, viennent s'insérer dans les Déclarations des Droits, plusieurs articles destinés à expliquer en quoi consiste cette égalité.

Or, le contenu de cette égalité a varié à travers les diverses constitutions de la Révolution.

En 1789, on voulait par le principe de l'égalité affirmer que tous les citoyens doivent être protégés par la loi de la même manière, avec la même force, dans leur personne et leur propriété, non qu'ils aient tous exacte-

(1) Cf. D. Parodi, *Traditionalisme et Démocratie* (2^e éd., 1924), p. 234.

ment les mêmes prérogatives sociales ; mais les prérogatives dont ils disposent doivent recevoir de la loi exactement la même protection sans distinction de personne ou de classe, « la loi doit être la même pour tous, soit qu'elle protège... » (art. 6).

La Convention, au contraire, en 1793, mettant au premier plan l'égalité naturelle et sociale des hommes, établit le suffrage universel égalitaire (Déclaration des Droits de 1793, art. 3). C'est ainsi au nom du principe d'égalité qu'en 1848 on proclame le suffrage universel qui entre à titre définitif dans les institutions françaises.

Depuis lors, le suffrage universel est devenu la formule même du principe égalitaire et par conséquent de la démocratie (1). Le principe d'égalité qui est à la base de la démocratie ne vise jamais l'égalité de fait, c'est-à-dire des conditions. « Toute inégalité qui est établie par la loi écrit Condorcet, qui n'est pas une conséquence nécessaire de l'usage du droit de propriété, des divers degrés de talent ou de mérite... est une violation directe de l'égalité primitive et naturelle, une véritable atteinte aux droits de l'humanité » (2).

Ce sont les adversaires de la démocratie, remarque M. H. Michel, qui lui reprochent d'être niveleuse (3).

(1) Cf. H. Michel, *La doctrine politique de la démocratie*, p. 28, « Le suffrage universel, dit-il, est l'expression même du régime démocratique ».

(2) Condorcet, *Essai sur les assemblées provinciales*, t. XIV, p. 414.

(3) *Bulletin de la Société française de philosophie*, année 1901, p. 119, dans la discussion sur « La doctrine politique de la démocratie ». « Il faut tenir compte de ce fait, dit encore M. H. Michel,

b) *Elle est essentiellement sociale.*

Ce trait, n'est que le corollaire du précédent.

Sociale en ce sens, qu'elle est destructive des privilèges de l'aristocratie (1).

La Révolution, ainsi que nous l'avons indiqué, est, au fond, bourgeoise (2).

que l'histoire des idées... a surtout été écrite par des ennemis de la démocratie, qui ne se font pas faute de travestir sa pensée ».

(1) Cf. J.-E. Allaux, « *La vraie démocratie* », dans *Séances et travaux de l'Académie des Sciences morales et politiques*, année , t. , p. 728. « La démocratie, dit-il, est la négation de tout privilège, mais non de tout avantage... Les hommes naissent égaux dans leur liberté d'user des facultés inégales, et par suite, dans les droits qui en résultent pour eux ; rapports égaux de termes inégaux. Je veux dire qu'à égalité de facultés, ils peuvent avoir égalité de mérite, et qu'à égalité de mérite, ils doivent avoir égalité d'avantages ».

(2) Le Code Napoléon, ainsi que les programmes d'enseignement du droit, à l'heure actuelle, sont profondément imprégnés de ce caractère bourgeois. « L'esprit de cette vieille codification, écrit M. Lambert, a été exactement défini dans une communication au Congrès international de Droit comparé de 1900, que je me souviens d'avoir traduite, par Rudolf Sohm, qui, cherchant à dégager l'originalité propre du Code Napoléon, le qualifiait de « *Code bourgeois* ». C'est toujours cet esprit qui domine nos programmes et les amène à faire la répartition de matières suivantes entre les trois années d'enseignement du droit civil : une année entière — ou presque entière — pour le droit de la famille, envisagé surtout dans ses aspects patrimoniaux, et le droit de la propriété, de la fortune acquise naturellement, et surtout de la fortune immobilière ; une année entière, la dernière, celle qui laissera la plus forte empreinte sur l'esprit des étudiants, pour l'étude des régimes matrimoniaux et celle des donations et successions ; une année à partager avec le droit des sûretés réelles et spécialement des hypothèques, une partie d'année, par conséquent, pour le droit des contrats et obligations, c'est-à-dire pour ce droit

La définition de la démocratie, dit M. Hauriou, est inséparable de celle de l'aristocratie. Les deux formes sont à la fois politiques et sociales (1).

Mais si la démocratie est d'ordre politique et social, elle n'est nullement d'ordre économique.

Elle n'est pas un système plus ou moins habile de prévoyance sociale, ou d'organisation économique. Ce n'est pas, contrairement, à ce que prétendait parfois l'ancienne « sozial democratie » allemande, une question de bien-être matériel, de beurre et de pain « butter und brod-frage » (2).

« Le marxisme, dit M. Georges Sorel, oppose démocratie et socialisme ; c'est dans le régime démocratique que la lutte des classes est la plus aiguë » (3).

Et cependant il est indéniable que la démocratie

des transactions économiques journalières qui constitue, pour une large masse des travailleurs, le seul horizon accessible du droit. Nos programmes même assignent donc comme objectif au tronc central de notre enseignement l'étude de la vie juridique de ceux qui ont acquis des rentes et limitent leurs ambitions à les maintenir ; ils considèrent comme négligeable ou d'intérêt secondaire l'observation de l'activité juridique de ceux qui travaillent à se faire, à leur tour, des revenus et à remédier à l'absence ou l'insuffisance de capital hérité.

(1) Hauriou, *Précis de droit constitutionnel*, éd. 1923, p. 188.

(2) J. Barthélemy, *Traité de droit constitutionnel*, p. 61 : « Les institutions sociales ont été dans l'ancienne Allemagne, continue l'auteur, sous l'inspiration de Bismarck, un dérivatif destiné à endormir chez les citoyens le désir de la liberté politique ».

(3) *Bulletin de la Société française de philosophie*, année 1901, p. 119, dans la discussion sur « La doctrine politique de la démocratie ».

entraîne des conséquences économiques, car tout s'enchaîne. Quand le peuple détient le pouvoir politique, il s'en sert pour acquérir le pouvoir économique, c'est-à-dire la propriété des choses. Il y aspire depuis longtemps sous couleur d'égalité (1).

c) *Elle est essentiellement spiritualiste*. Si la démocratie n'est pas une question de ventre, elle est une question de cœur et de tête. Elle implique une idée de morale, une préoccupation de justice dans le principe du gouvernement. Elle suppose à sa base, une certaine foi en l'idéal, un certain amour de la justice (2). Et, en effet, la nécessité d'un idéal me paraît caractéristique de l'esprit français. M. Raynaud l'a excellemment noté à propos du romantisme dans la conclusion de son livre : « Le romantisme » (p. 270 et s.) (3).

(1) Hauriou, *Précis de droit constitutionnel*, éd. 1923, pp. 195-196 : « Aujourd'hui, dit-il, les ouvriers ne se contenteront point de la participation aux bénéfices et ils ambitionnent la participation à la direction... il existe dès maintenant des entreprises industrielles considérables qui, étant particulièrement sous la main de l'Etat, parce qu'elles sont concessionnaires des services publics, sont entrées dans la voie de la stabilisation des emplois de leur personnel, lequel prend tout doucement la figure d'un fonctionnarisme. Voilà du coup plus d'un million d'ouvriers et d'employés orientés dans la voie de la propriété de leur emploi. Un moment viendra où cette expérience réalisée l'emportera sur toutes les utopies socialistes ou syndicalistes ».

(2) J. Barthélemy, *op. cit.*, p. 61.

(3) « Que notre littérature moderne, écrit-il, ait été, pendant deux cents ans, saturée d'éléments anglo-germaniques, septentrionaux, et qu'elle en soit aujourd'hui encore tout imprégnée, c'est ce que nous croyons avoir démontré. Mais il est trop évident qu'une nation ayant la forte individualité et le passé littéraire de la France, une nation

Rappelons que cela ne contredit en aucune manière ce que nous avons déjà écrit à propos de l'esprit positif des hommes et de l'œuvre de la Révolution. Pour l'âme française, il ne s'agit pas d'un idéal moral qui ne trouve

qui venait d'exercer et exerçait encore sur l'Europe entière une sorte de royauté intellectuelle, ne pouvait accueillir ces apports étrangers sans leur imprimer profondément le caractère de son génie. Quel est ce caractère ? On croit le discerner en comparant notre littérature du XVIII^e et du XIX^e siècle à celle des deux peuples qui ont alors pesé d'un poids si lourd sur ses destinées... sur le fonds commun s'élèvent des œuvres qui n'ont plus le même aspect ni la même portée. Le premier trait qui frappe dans les nôtres, c'est qu'elles sont mieux composées, mieux équilibrées dans leurs parties. Le besoin d'art, la personnalité de l'auteur s'y affirment davantage... Le goût français, en même temps qu'il ordonne, élague. Et ce qu'il élague ce sont peut-être moins encore les considérations morales ou philosophiques, si abondantes chez ces gens du Nord volontiers pédagogues, que la masse des menus détails empruntés au réel.

Que l'on prenne Voltaire, Rousseau, Diderot, Bernardin de Saint-Pierre, nos romantiques, partout on observera ce même trait par rapport aux écrivains étrangers dont ils s'inspirent. Pourquoi font-ils la part moindre aux choses, à la réalité, que ceux-ci ? C'est qu'ils ne se placent plus tout à fait au même point de vue.

Ils ne se délectent pas, comme les Anglais et les Allemands, à la peinture du réel quotidien ou de la nature. Ce réel et cette nature restent pour eux accessoires. Ce sont de simples moyens. L'idée à démontrer, la thèse, représentent pour eux l'essentiel.

Ils écrivent plus encore pour l'intelligence que pour l'imagination et la sensibilité, quelques concessions qu'ils fassent à ces dernières. Rousseau et Diderot, reprenant les genres créés par Richardson et Lillo, en dégagent beaucoup plus nettement les intentions sociales. Tout le système d'idées de Byron apparaît condensé et précisé chez Vigny et Musset. C'est pour la même raison que les auteurs français évitent les grandes œuvres philosophiques.

Ils ne s'abandonnent pas plus à la métaphysique pure, à la rêverie

point une base positive dans l'observation des faits et les données de l'expérience.

Les doctrinaires aristocrates veulent se réserver à eux seuls l'honneur de l'idéalisme ; ils qualifient la doctrine démocratique de « matérialisme en politique. D'après les démocrates, dit Renan, la société n'a qu'un seul but :

philosophique qui perd contact avec le sol, qu'à l'ivresse des sens et au réalisme absolu. Leur terrain est entre ces deux extrêmes.

C'est le vieux terrain de nos « moralistes », l'étude du cœur humain, de l'homme social aux prises avec les problèmes éternels que lui impose la vie. Ils « humanisent » ainsi dans une large mesure en le restreignant, le programme des Anglais et des Allemands. C'est on ne peut plus évident dans le drame romantique. Nos écrivains, tout en se réclamant de Shakespeare, évitent soigneusement de le suivre dans ces tragédies qui montrent l'individu en conflit avec les forces de l'univers entier. Ils renferment l'action dans des limites plus étroites, et de même que la richesse pittoresque sensible d'un Scott est perdue pour eux, les perspectives démesurées d'un Hamlet ou d'un Roi Lear se restreignent dans leurs œuvres. Il y a plus. Ils ne se contentent pas, en général, de l'espèce d'indifférence morale des Anglais et des Allemands. Ceux-ci, même quand ils affectent de « moraliser » comme Richardson ou l'auteur de *Werther*, obéissent en fait, nous l'avons montré, à la morale individuelle de l'instinct, du sentiment égoïste. La « morale » de Shakespeare est celle de la vie dans toute sa rudesse. Scott n'a pas non plus le sens du sacrifice et du renoncement. Il approuve ceux de ses héros qui se tirent le mieux d'affaire. Nos Français vont rarement jusque-là.

Ils éprouvent tous, plus ou moins le désir d'« idéaliser », d'avoir un « héros » auquel ils prêtent quelque chose comme de la générosité, un certain sentiment d'« élégance » morale à tout le moins, parfois extérieure et en contradiction avec les données de leur sujet, mais qui n'en est que plus caractéristique. Le drame romantique français en fournit la preuve d'un bout à l'autre. On y affectionne les « beaux gestes » et les belles attitudes presque autant que dans la vieille tragédie et c'est sans doute pourquoi ni les Anglais ni les

« c'est que les individus qui la composent jouissent de la plus grande somme possible de bien-être, sans souci de la destinée idéale de l'humanité. Que parle-t-on d'élever, d'ennoblir la conscience humaine ? Il s'agit seulement de contenter le grand nombre, d'assurer à tous une sorte de bonheur vulgaire » (1). A ces traits, la démocratie à la française, me paraît méconnaissable. Les faits, l'histoire, sont là pour répondre à ces assertions.

Relever au plus haut point le respect de la dignité de l'homme, et déclarer que les honneurs et les fonctions ne seront dus qu'au mérite et qu'au talent, est-ce n'avoir « nul souci de la destinée idéale de l'humanité » ? est-ce « refuser d'ennoblir la conscience humaine » ?

Lorsque les hommes de 89 ont voulu faire une Déclaration des droits, non seulement pour la France, mais pour l'enseignement du monde, n'y voit-on pas l'empreinte nette de l'idéalisme ?

C'était à mon humble avis, dans une très large mesure,

Allemands n'ont pu le comprendre. Même phénomène dans le roman qui, chez nous, s'échappe toujours par quelque côté vers l'idéalisme. Quoi de plus significatif à cet égard que l'attitude d'un Alexandre Dumas, ce véritable continuateur en France de Walter Scott ? Même chez un Balzac ; un Stendhal, la tendance *idéalisatrice*, sous diverses formes, affleure à chaque instant, pour ne rien dire du roman de George Sand. Or, tout cela a un sens très net.

« Cela signifie que l'esprit français, même dans cette période d'imitation des littérateurs de l'Angleterre, et de l'Allemagne, même dans sa conversion au déterminisme matérialisme et au sensualisme individualiste n'a pas complètement adopté le point de vue de ses initiateurs, qu'il ne s'est pas entièrement soumis aux choses, et n'a pas subi, jusqu'aux limites extrêmes, la domination du réel ».

(1) Renan, *La réforme intellectuelle et morale*, p. 241.

cette foi en l'idéal, par les dissertations abstraites qu'elle devait naturellement susciter au sein de l'assemblée, surtout dans les premiers moments fiévreux de la Révolution, qui a pu amener certains auteurs modernes à qualifier les hommes de 89, de métaphysiciens. A la vérité cet idéalisme a été parfois poussé jusqu'au mysticisme. « A deux époques de notre histoire qui apparaissent plus particulièrement comme des épanouissements de l'idée démocratique, écrit M. J. Barthélemy (1), nous relevons nettement ce caractère *spiritualiste* qui brille d'un vif éclat : 1° Dans les premières années de la Révolution française ; 2° en 1848. Les hommes de 1789 expriment leur foi dans la vertu des principes qui doivent régir l'ordre nouveau ; la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen est pour eux un évangile politique proclamant des vérités qu'ils croient éternelles. Quelques années plus tard, Girondins, Jacobins sont des hommes qui ont une foi profonde dans les conquêtes démocratiques de Révolution. La lutte des armées françaises contre les monarques de l'Europe coalisée est une croisade pour la souveraineté populaire. Les hommes de 1848 vont avoir pour célébrer la « fraternité » et « l'humanité » les mêmes frémissements spiritualistes, mystiques même, que les hommes de 1789 pour la liberté et l'égalité. Pour eux, « la démocratie c'est l'amour dans la cité », « la démocratie doit être à la fois paternité et fraternité ». Et dans leur profond idéalisme, les hommes de 1848 étendent le principe démocratique de la société nationale à

(1) *Droit constitutionnel*, p. 61.

la société internationale : il en résulte une impulsion nouvelle donnée au principe des nationalités ».

Et de son côté, M. Janet écrit : « Il faut considérer comme un axiome de la science politique ce grand principe, que la démocratie repose sur la vertu » (1). M. Janet ne fait, comme on le sait, que reproduire une idée chère à Montesquieu.

Parmi les conséquences de ce principe de la vertu qui est à la base de la démocratie, M. Barthélemy Saint-Hilaire (2) cite celles-ci : « patriotisme ardent, soumission à la loi, empire remis à la raison et au mérite, fraternité sincère et féconde, division et limitation du pouvoir, prédominance des classes moyennes... etc. »

Ce tableau nous paraît traduire exactement l'esprit de la Déclaration, et celui de l'œuvre de la Révolution d'une manière générale.

A l'heure actuelle, il paraît que cette foi dans la démocratie comme idéal, subit une crise redoutable. Dans un excellent rapport présenté à l'*Institut International de Droit public*, (session d'octobre 1928) M. J. Barthélemy, écrit : « Il y a une crise dans les idées, dans les esprits, et, si je puis ajouter, dans les cœurs. Nos pères ont fait des révolutions pour avoir la démocratie représentative, on est à se demander aujourd'hui qui verserait son sang

(1) Janet, *Histoire de la science politique dans ses rapports avec la morale*, t. II, p. 468.

(2) *De la démocratie* (petits traités), p. 49. Cf. Voltaire, *Dictionnaires philosophique*, mot démocratie.

pour conserver des Chambres, des députés, des sénateurs. La foi s'en va ; elle est morte. » (1).

d) *La démocratie est essentiellement individualiste.* Individualiste en ce sens que l'individu est la fin de la société. Individualiste encore en ce sens que le citoyen participe à la souveraineté en vertu de sa simple qualité d'homme, et non comme appartenant à un ordre ou à un groupe quelconque (2).

Entre la puissance populaire et les individus, il ne doit exister aucun intermédiaire. Ce sont les principes qu'exprimait la Déclaration des Droits notamment dans son article 3 : « Le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la Nation. Nul corps, nul individu, ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément ».

Pour la doctrine individualiste, enfin, « les citoyens possèdent des droits individuels indépendants de toute autorité sociale ou politique (3) et toute autorité qui viole ces droits devient illégitime. La Déclaration des droits est toute imprégnée d'individualisme. L'Etat y apparaît à peine, l'individu... couvre tout de son ombre, horizons et chemins...

Il nous faut remarquer avec M. H. Michel, que l'individualisme de la Révolution ne tient pas tout entier dans la Déclaration des droits de 1789. Il est aussi et surtout

(1) *La Crise de la démocratie représentative*, R. D. F. S. P., numéro oct.-nov.-déc. 1928, p. 585.

(2) J. Barthélemy, *Droit constitutionnel*, p. 62.

(3) Benjamin Constant, *Principes de politiques applicables à tous les gouvernements représentatifs et particulièrement à la constitution actuelle de la France*, éd. 1815, p. 25.

dans les grands principes d'assistance matérielle et morale de la Constitution de 1791, et dans les articles de la Déclaration des droits de 1793, qui stipulent les mêmes droits du citoyen sur l'Etat. (1)

La Révolution a exagéré, certes, en voulant supprimer, au nom de son individualisme, tous les corps intermédiaires s'étageant entre l'individu et l'Etat. Mais la Révolution fut une réaction contre le passé, un cri de guerre contre les anciennes injustices. L'exagération dans le sens de l'individualisme n'est qu'une application de la loi universelle de réaction : « Si la branche est trop courbée dans un sens, dit le proverbe, il faut pour la redresser la courber tout autant dans le sens contraire ».

De tous les principes que nous a légués la Révolution, c'est son individualisme qui est le plus attaqué, de nos jours. Il a subi depuis quelques années un mouvement de recul dans la législation. Les associations, les syndicats sont autorisés. Le syndicalisme prend dans la société une place toujours grandissante. Or il y a, dit-on, contradiction entre la puissance publique fondée sur le principe individualiste et la société économique syndicaliste moderne. « C'est ce contraste, remarque fort judicieusement M. J. Barthélemy, entre la société politique, fondée sur l'individualisme de l'électeur, et la société économique à tendances syndicalistes, qui pose, au plus profond, le problème de la Réforme de l'Etat » (2).

De cette étude, il nous apparaît nettement que, l'égalité

(1) H. Michel, *L'idée de l'Etat*, p. 100.

(2) J. Barthélemy, *Conférence au Congrès de l'Union des Intérêts Economiques*, en 1930.

excepté, presque tous les autres principes qui sont à la base de la démocratie, traversent des crises plus ou moins aiguës, soit dans la législation soit dans les esprits. En effet, loin de s'affaiblir, l'idée égalitaire va grandissant. C'est par la marche à l'égalité que Tocqueville caractérisait le mouvement démocratique. Voilà qui nous confirme dans notre opinion que c'est l'égalité qui constitue comme le noyau même de l'idéal démocratique dans la conception traditionnelle française.

DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE I

La Représentation des intérêts en France

(Dans le passé)

La représentation des intérêts, de même que la démocratie et le syndicalisme, est une doctrine et un fait.

Comme doctrine, elle n'a pris naissance qu'avec Saint-Simon. Faire l'historique de la représentation des intérêts avant lui, c'est donc chercher dans les faits.

LA MONARCHIE ABSOLUE

I. — Les Conseils du Commerce sous Henri IV et Louis XIV (p)

II. — Les Etats Généraux.

Le premier exemple de représentation des intérêts sous la monarchie absolue, nous ne le trouvons guère avant les Etats Généraux.

Certains auteurs croient voir cet exemple dans le Conseil supérieur du Commerce sous Henri IV, ainsi que

dans le Conseil Général du Commerce sous Louis XIV. Nous le croyons pas (1).

D'ailleurs, de l'aveu même de ces auteurs, on ignore comment le Conseil du Commerce d'Henri IV était composé.

Comment donc pourrait-on y voir un exemple de « représentation des intérêts », s'il n'est pas nettement établi que le mode de composition dudit Conseil reposait sur le principe électif (2). S'il fallait en croire M. Martin Saint-Léon, l'historien très autorisé des Corporations de métiers, ce Conseil de Commerce était une « véritable commission consultative ». (3)

Cela nous porte à croire que les membres de ce conseil étaient « nommés » par le roi et non « élus » par les groupements corporatifs. D'ailleurs, c'est la signification que semble avoir un peu le mot « conseil ».

Nous ne voyons pas non plus un exemple de représentation des intérêts dans le « Conseil général du commerce sous Louis XIV », dont la composition nous est, au contraire, parfaitement connue (4).

Cela pour la simple raison que le principe électif ne

(1) Cf. Pierre-Georges Lambert, *la Représentation politique des intérêts professionnels* (thèse, Paris, 1929), p. 20 et C. Lautaud et A. Poudenx, *op. cit.*, pp. 7 et suiv.

(2) Cf. J. Barthélemy, *Droit Constitutionnel*, p. 97. « La représentation sans élection n'est qu'une fiction qui tend d'ailleurs à s'éliminer ».

(3) Martin Saint-Léon, *Histoire des corporations des métiers* (2^e éd.), p. 333.

(4) *Recueil général des anciennes lois françaises depuis l'an 420 jusqu'à la Révolution de 1789*, par Isambert, etc...

jouait qu'un rôle faible dans la composition de ce conseil.

En effet, sur dix-huit membres, il y avait 6 hauts fonctionnaires dont l'arrêt donne les noms et qualités ; et les douze autres sont élus par les marchands et négociants de « certaines villes » (1) et non de toute la nation.

D'autre part, ce conseil était destiné à représenter uniquement le Commerce. On ne saurait donc parler de représentation « des intérêts », mais tout simplement « d'un intérêt ».

II. — Par contre, les anciens Etats généraux, lorsqu'ils devinrent totalement électifs, nous présentent le seul exemple de véritable représentation des intérêts que l'on trouve l'ancien régime, et sur ce point nous nous trouvons pleinement d'accord avec M. Esmein (2).

On a beaucoup contesté ce caractère aux Etats généraux, et souvent on les passe dédaigneusement sous silence dans l'histoire de la représentation des intérêts.

Ces Etats, dit-on, représentaient des ordres ou des classes et non des groupements professionnels (3).

Mais l'esprit de la doctrine de la représentation des intérêts, répondons-nous, veut qu'on représente les grou-

(1) Parmi ces douze, il y en avait deux de la Ville de Paris, et chacun des dix autres était pris dans les villes de Rouen, Bordeaux, Lyon, Marseille, La Rochelle, Nantes, Saint-Malo, Lille, Bayonne et Dunkerque.

(2) Esmein, *Droit constitutionnel*, t. I, p. 315.

(3) Cf. Dendias, *le Sénat Grec et la représentation des intérêts*, p. 312, et L. Bouvier, *La représentation des intérêts professionnels*, thèse, pp. 55-56.

pements liés entre eux par un lien, soit professionnel, soit matériel, soit moral.

Or, les anciens ordres que ces Etats représentaient étaient-ils autre chose que de larges groupements liés entre eux par des liens moraux et matériels ?

DE LA REVOLUTION A L'EMPIRE

1° *Les idées de Sieyès.*

2° *L'acte additionnel du 22 avril 1815.*

I. — Ce ne sera pas avec les Constitutions de la Révolution ou de l'Empire que nous attendrons à voir poindre l'idée de la représentation des intérêts.

La Révolution avec ses principes ultra-individualistes a supprimé et proscrit tous les ordres et toutes les associations qui auraient pu servir de base à une semblable représentation.

Pourtant Sieyès, cet esprit vraiment original, lors de son discours à la Convention Nationale s'exprima en faveur de ce système dans les termes suivants :

« Je demande, disait Sieyès, une législature unique, c'est-à-dire un seul corps de représentants chargés de voter la loi, siégeant dans une seule chambre... Si l'on voulait instituer le mieux en ce genre, dans mon opinion, on adopterait une combinaison propre à donner à la législature un nombre à peu près égal d'hommes voués aux trois grands travaux, aux trois grandes industries qui composent le mouvement de la vie d'une Société qui prospère, je parle de l'industrie rurale, de l'industrie citadine et de celle dont le lieu est partout et qui a pour

objet la culture de l'homme... Un jour viendra où l'on s'apercevra que ce sont là questions importantes ; mais au moins que la législature soit, dès à présent, la représentation la plus considérable par le nombre, comme elle l'est par ses fonctions... (1).

Ainsi, avec la représentation des trois grandes forces sociales, on aurait, selon Sieyès, une véritable représentation de la Nation. C'est l'idée que la Chambre doit-être « l'image » de la Nation, que l'on trouve à la base de ses idées.

II. — Après Sieyès c'est un autre esprit clairvoyant, véritable ami du peuple, Benjamin Constant, qui afficha des idées conçues dans ce genre. En effet, dans « l'acte additionnel aux constitutions de l'Empire » du 22 avril 1814, qui a été en grande partie l'œuvre exclusive de Benjamin Constant et qui est peut être la meilleure des constitutions par lesquelles la France a été successivement régie (2), on retrouve une trace de représentation professionnelle. Dans son préambule à l'Acte, Napoléon déclarait qu'il voulait conserver du passé ce qu'il avait de bon en donnant au régime représentatif toute son extension (3).

Plus spécialement l'Empereur entendait donner au commerce et à l'industrie manufacturière un certain

(1) Sieyès, Discours à la Convention nationale, séance du 2 Thermidor an III (*Moniteur Universel*), n° 307 du 7 Thermidor an III.

(2) Jacquelin, *Les Cent jours*, dans *Rev. Dv.*, publiée 1897, pp. 215-216.

(3) Thiers, *Consulat et Empire*, t. XIX.

nombre de représentants à la chambre des Députés (1).

Par une heureuse innovation de l'acte additionnel, l'industrie et la propriété manufacturière et commerciale devaient avoir une représentation spéciale (2).

Cette représentation était réservée à la Chambre des Députés élective, et était organisée par l'article 33 et l'acte annexe du 2 avril 1815 (3).

Cet acte organisait un commencement de représenta-

(1) H. Pascaud, *Le suffrage universel chez les principaux peuples civilisés*, Paris, 1895, p. 175.

(2) *Ibid.*

(3) ART. 33. — L'industrie et la propriété manufacturière et commerciale auront une représentation spéciale.

« L'élection des représentants commerciaux et manufacturiers sera faite par le Collège électoral du département sur une liste d'éligibles dressée par les Chambres de commerce et les Chambres consultatives, réunies suivant l'acte et le tableau annexés numéro 2 ».

L'acte annexe était encore intitulé :

« Acte pour régler le nombre des députés pour représenter la propriété et l'industrie commerciale et manufacturière ».

ARTICLE PREMIER. — Pour l'exécution de l'article 33 de l'acte additionnel aux Constitutions relatif à la représentation commerciale et manufacturière, la France sera divisée en 13 arrondissements, conformément au tableau ci-joint n° 2.

ART. 2. — Il sera nommé pour tous les arrondissements 23 députés choisis : 1° parmi les négociants, armateurs et les banquiers ; 2° parmi les manufacturiers ou fabricants, d'après la répartition portée au même tableau.

ART. 3. — Les députés seront nommés au chef-lieu et par les électeurs du département indiqué à la première colonne du tableau.

ART. 4. — Les députés seront pris nécessairement sur une liste d'éligibles formée par les membres réunis des Chambres de commerce et des Chambres consultatives de commerce de tout l'arrondissement

tion professionnelle mais lui donnait une bien faible part dans la représentation à la Chambre ; sur 629 sièges, 23 seulement lui étaient attribués. De plus, il laissait de côté tout ce qui a trait à l'agriculture (1).

Mais nous voyons ici, chez Napoléon, une autre conception que celle constatée chez Sieyès. Dans la pensée de ce dernier, il s'agissait d'une représentation des « intérêts », davantage que d'une représentation des « compétences ».

Par contre, chez Napoléon, nous trouvons l'autre conception de la représentation professionnelle. Ce que visait Napoléon était la représentation des « compéten-

commercial, lesquels nommeront au scrutin et à la majorité, un président, un vice-président et un secrétaire.

ART. 5. — L'assemblée chargée de la formation de cette liste y portera les commerçants qui se sont le plus distingués par leur probité et leurs talents, qui paient le plus de contributions, qui font les opérations les plus considérables en France et à l'étranger ou qui emploient le plus d'ouvriers et en les distinguant par la nature des opérations commerciales auxquelles ils se livrent.

ART. 6. — Cette liste sera de 60 pour chaque arrondissement commercial et de 120 pour l'arrondissement de Paris. Il y aura sur chacune au moins un tiers de manufacturiers et un tiers de négociants.

ART. 7. — Elle sera renouvelée en entier tous les cinq ans à la fin de chaque législature ou en cas de dissolution de la Chambre des représentants.

ART. 8. — Le présent acte sera joint à l'acte additionnel aux constitutions en date de ce jour.

Pour l'Empereur : Le ministre, secrétaire d'Etat (signé) Duc de Bassano. (Signé) Napoléon.

(1) *La représentation des intérêts professionnels dans les assemblées politiques*, par L. Bouvier, thèse, p. 63.

ces » et non celle des « intérêts », c'est-à-dire une représentation ayant pour but de favoriser le développement du commerce.

Il suffit, pour s'en convaincre, de prendre en considération les faits suivants :

1° Le faible nombre de sièges attribués aux professions (23 sur 629) ;

2° Toutes les professions n'étaient pas représentées : l'agriculture et les professions libérales étaient complètement négligées ;

3° Les conditions que les députés devaient remplir : « L'assemblée chargée de la formation de cette liste y portera les commerçants qui se sont le plus distingués par leur probité et leurs « talents... » (art. 5 de l'acte annexe).

Cette constitution n'eut aucune portée pratique en raison de son existence éphémère ; née avec le régime des Cent Jours, elle disparut avec lui au milieu des dernières heures de l'Épopée Impériale.

La Constitution Royale qui survint ne continua pas cette expérience, bien que le principe de la représentation professionnelle ait été très discuté dans les Chambres de la Restauration, en 1816-1817, à l'occasion de la loi électorale en 1817.

LA RESTAURATION

- I. — *Les propositions de Saint-Aulaire.*
- II. — *Serre.*
- III. — *Duvergier de Hauranne.*

Bien que diverses propositions de représentation des

intérêts aient été écartées, les opinions émises à la tribune à leur appui n'en sont pas moins intéressantes à recueillir (1).

I. — Dans la séance du 22 février 1816, à la Chambre des Députés, M. de Saint-Aulaire, trouvant que le projet présenté au nom du roi favorisait trop la propriété foncière, disait : « Il faut que la Chambre des Députés soit la représentation de l'opinion publique, mais comme il y a une foule d'intérêts qui s'entrechoquent et qu'on ne peut favoriser les uns sans favoriser les autres, la meilleure loi d'élection sera celle qui appellera le plus grand nombre d'intérêts à concourir librement au choix des députés ».

C'est pourquoi M. de Saint-Aulaire proposait une représentation distincte des villes à côté de la représentation des campagnes, pour que les intérêts mobiliers eussent une place à côté des intérêts immobiliers (2).

II. — Le 26 décembre 1816, M. Serre, réagissait déjà contre l'individualisme de la Révolution : « Il faut sortir de cet état... Il faut abandonner le système dissolvant de l'isolement des individus ; revenir au principe de vie de tout gouvernement durable et libre, à l'association des intérêts distincts » (3).

(1) André Labussière, *La représentation politique des intérêts professionnels* (thèse, Paris, 1901), p. 67.

(2) *Moniteur Universel* du 24 févr. 1816, p. 207. L'honorable député semble croire que la représentation de l'opinion publique est la somme de la représentation des différents intérêts divers au sein de la nation. Erreur : nous verrons plus loin pourquoi.

(3) *Moniteur* du 28 décembre 1816, p. 1454.

III. — Après le vote de la loi, la question revint à la tribune de la Chambre des Députés, pendant la session de 1817. M. Duvergier de Hauranne proposa un système de représentation des intérêts en ces termes : « Tous les intérêts doivent être représentés et défendus.

« Car les lois peuvent leur être favorables ou contraires. Or, deux grands intérêts sont aujourd'hui en action en France, et cette action est la source de la richesse et de la prospérité nationales. Je veux parler de la Propriété et de l'Agriculture d'une part, de l'Industrie et du Commerce d'autre part. Je crois qu'elles doivent avoir chacune une action spéciale dans les élections. J'ai remarqué qu'il y a peu de négociants à la Chambre des Députés ; il pourrait donc arriver que les intérêts du commerce et de l'industrie y fussent mal compris et que de fausses mesures vinssent compromettre les intérêts nationaux, essentiellement liés à la prospérité de notre commerce maritime, de nos manufactures et au travail de nos ouvriers.

« L'industrie n'est pas répandue en France d'une manière égale ; beaucoup de départements sont principalement agricoles, d'autres sont commerçants. Ainsi, dans les départements agricoles, le plus grand nombre des électeurs étant propriétaires, les commerçants ont peu d'espoir d'être élus ; tandis qu'au contraire, dans quelques départements, où le plus grand nombre des électeurs appartient au commerce, l'influence des propriétaires devient nulle. Ainsi les commerçants des $\frac{3}{4}$ des départements peuvent n'avoir aucun organe à la Chambre, et

dans cinq ou six, les propriétaires sont exposés à perdre toute influence.

Ne vaudrait-il pas mieux accorder aux patentables commerçants des nominations spéciales, lorsqu'il y aurait dans un département un nombre déterminé de commerçants électeurs, par la réunion de leur patente avec leurs autres impositions ?... » (1).

Ainsi, dans la conception de Duvergier, il s'agit, non d'une simple représentation des « compétences », à caractère consultatif, pour favoriser l'essor du commerce et de l'industrie, comme c'était l'esprit de l'acte additionnel de 1815. Au contraire, dans son idée, c'est une représentation des intérêts proprement dite, à caractère délibératif. « Tous les intérêts, dit-il, doivent être « représentés et défendus » (2).

La question de la représentation des intérêts ne fut plus agitée de longtemps sous aucune de ses diverses conceptions, au sein des assemblées délibérantes.

De l'avis de quelques auteurs, elle prit de nouveau place dans la constitution actuelle, par la loi du 2 février 1875, organisant le Sénat.

(1) *Moniteur* du 14 mars 1819.

(2) Nous ne pouvons donc être d'accord avec M. Labussière (*op. cit.*, p. 72) qui qualifie de semblables les deux représentations qui sont à notre sens, conçues dans deux esprits totalement différents l'un de l'autre.

LES IDEES DU COMTE HENRI DE SAINT-SIMON

Nous devons attendre jusqu'à Saint-Simon pour trouver l'idée de la représentation des intérêts dans la doctrine.

Chez Sieyès et Benjamin Constant, l'idée était encore à l'état d'embryon ; elle s'est maintenant développée et a pris corps en tant que théorie chez Saint-Simon.

Mais cette idée revêt chez lui une forme tout à fait nouvelle. L'idée que nous avons trouvée chez Sieyès, à savoir que le Parlement doit être l'image du pays ; lui est tout à fait étrangère. Il prétend tout simplement, nous semble-t-il, suivre l'enseignement des faits et adapter les institutions aux conditions nouvelles de la vie sociale. Le régime de représentation politique qu'il préconise est d'après lui la conséquence de l'évolution économique qui se déroulait sous ses yeux.

Il veut substituer l'économique à la politique. « La France, dit-il, est devenue une grande manufacture et la nation française un grand atelier. Cette manufacture doit être dirigée de la même manière que les fabriques particulières » (1).

Ces idées devaient conduire à souhaiter la création d'un Conseil suprême des industriels, véritable maître du pays.

C'est ce qui ressort de la constitution imaginée de toutes pièces pour l'exécution de son « système », constitution qu'il adjurait le roi et les pairs de mettre immé-

(1) M. Leroy, *La vie du Comte de Saint-Simon*, p. 310.

diatement en vigueur sous peine des plus graves calamités. En voici les grandes lignes (1) :

Le Parlement, investi du pouvoir politique suprême et du droit d'imposer sa volonté au pouvoir exécutif, devra comprendre trois Chambres dont la première sera composée de la manière suivante :

1° Les 86 ingénieurs en chef des Ponts et Chaussées des départements ;

2° Les quarante membres de l'Académie Française ;

3° Les peintres, sculpteurs et musiciens qui sont de l'Institut.

Cette chambre se complètera elle-même parmi les ingénieurs, poètes, musiciens, peintres, architectes et sculpteurs. Elle pourra s'associer cent membres nationaux et cinquante membres étrangers qui auront voix consultative.

A côté de cette première Chambre, une seconde, composée également de trois cents membres dont cent physiiciens s'occupant des corps organisés, cent physiiciens s'occupant des corps bruts et cent mathématiciens.

Enfin, une troisième Chambre, dans laquelle toutes les branches de l'industrie seront représentées proportionnellement à leur importance :

« Les membres de cette Chambre ne jouiront d'aucun traitement, attendu qu'ils doivent tous être riches, ne

(1) Voir dans la *Nouvelle Revue* des 15 janv. et 15 fév. 1903, l'article de Jacques Régner : « Les idées religieuses, politiques et sociales de Saint-Simon ».

pouvant être choisis que parmi les principaux chefs des maisons d'industrie » (1).

Ces trois chambres auront des attributions distinctes suivant leur compétence : c'est ainsi que la première s'occupera des travaux publics et des fêtes publiques, la seconde de l'éducation et de l'instruction des différentes catégories de citoyens « suivant leur degré de fortune », et la troisième, la Chambre industrielle, où se recrutera le pouvoir exécutif, sera chargée du budget, ainsi que de l'assiette et de la perception de l'impôt. Cette troisième Chambre, ou chambre d'exécution, pourra appeler l'attention des deux autres sur les objets qu'elle jugera convenables. Aucun projet ne sera définitivement admis qu'après avoir été adopté par cette troisième Chambre.

De ce mode de composition des Chambres, il ressort que « Saint-Simon pose en principe la représentation des capacités, et la prédominance des industriels comme base de la composition des Chambres » (2).

(1) Saint-Simon *L'organisateur* p. 57.

(2) Dans l'*Echo de Paris* du 22 mai 1926 M. Ch. Behoist a fait du système Saint-Simonien une brève critique. La classe industrielle, observe-t-il (patrons et ouvriers), n'est pas la seule productive ni la seule force sociale ; elle n'est pas seule à alimenter le budget. d'ailleurs on peut être un excellent lainier et ne rien entendre à la politique, « mener très bien une barque et mal un navire ». Tout en donnant raison à l'honorable diplomate dans sa critique, nous nous permettons de lui faire remarquer qu'il semble oublier que chez Saint-Simon le mot « industriel » est employé comme synonyme de producteur : dans son vocabulaire, l'agriculteur est un industriel (voir *La représentation professionnelle*, par C. Lautaud et A. Poudenx, éd. Rivière, 1927, p. 16.

C'était alors, croyons-nous, la représentation des « compétences » mise au service de « l'économique ».

LA COMMISSION DU LUXEMBOURG DE 1848

Les idées de Saint-Simon restaient sans aucune conséquence immédiate dans les faits. Et cependant elles étaient pour beaucoup dans la formation de la doctrine socialiste de Louis-Blanc. Sous l'influence de ce dernier, ce fut pendant la Révolution de 1848 que se révéla la première esquisse d'un parlement professionnel en France. Il s'appelait officiellement « La commission du Gouvernement pour les travailleurs » et communément « La commission du Luxembourg », dont la composition était la suivante :

Louis-Blanc en fut nommé président ; Arago, Marrast, l'ouvrier Albert, vice-présidents. Deux cents ouvriers environ, députés par les diverses corporations de Paris avaient pris place sur les sièges que naguère encore occupaient les pairs de France.

Cette commission ne jouait qu'un rôle consultatif.

Elle ne représentait que d'une façon imparfaite l'ensemble des groupements professionnels (1).

(1) Comment s'étaient faites les élections des délégués à la Commission du Luxembourg. « Un peu au hasard, sans doute », assure Quentin-Bauchard. « Dès cette première séance... Louis-Blanc voulut régulariser le recrutement de la nouvelle assemblée : il fit décider que chaque corporation nommerait trois représentants : l'un d'eux

Les syndicats, à peine tolérés depuis 1830, ne s'étaient point encore organisés en 1848. Dans les professions où les anciennes corporations et les compagnonnages avaient survécu, là où existaient les syndicats nés depuis 1830, les élections purent avoir lieu. Mais dans les autres corps de métiers, les nominations se firent « au hasard des réunions improvisées, qui ne représentaient que d'une façon imparfaite, l'ensemble de la profession » (1).

La Commission du Luxembourg échoua lamentablement. Elle avait duré moins d'un mois. Elle subit le déchirement des événements politiques et le contre-coup des heurts qui séparèrent la bourgeoisie parisienne du prolétariat révolutionnaire (2).

LE SENAT DE 1875

La Constitution française aurait, dit-on, assuré la représentation des groupes à côté de la représentation des

ferait partie de la Commission proprement dite où s'élaboraient réellement les réformes sociales, avec le concours de représentants des patrons et des principaux économistes de l'époque, les deux autres ne paraîtraient qu'aux assemblées plénières, pour approuver les rapports présentés par la Commission du Travail. Ce fut le règlement qui parut le 6 mars au *Moniteur Officiel*. *La crise sociale de 1848, les origines et la révolution de février*, p. 274, édition Hachette, 1925.

(1) Quentin-Bauchard, *op. cit.*, p. 274.

(2) Voici un extrait de l'exposé général dont Arago disait : « Les théories du Luxembourg ont été funestes, elles ont fait naître des espérances qu'il était impossible de satisfaire ». Seignobos, t. VI, *Histoire de France contemporaine*, cité par C. Lataud et A. Pou-denx : *La représentation professionnelle*, p. 31, note 38.

individus, en créant le Sénat à côté de la Chambre des Députés.

Telle est l'opinion soutenue par M. Schoeffle.

« Pour que la représentation d'un pays soit complète, dit-il, il faut qu'elle comprenne des mandataires des corporations publiques, système réalisé, en partie seulement, par le Sénat de la Troisième République Française » (1).

M. Prins dit aussi que « sans être l'expression des groupes sociaux, le sénat français est au moins l'expression des forces locales ».

Il est bien certain que telles étaient les intentions des auteurs de la loi de 1875, intentions maintes fois répétées dans les discussions : le Sénat devait représenter les communes, la Chambre des Députés, les individus (2).

Et c'est ainsi que la commune est devenue unité électorale pour la nomination du Sénat ; la commune était, pensait-on, le seul groupe social suffisamment intégré pour recevoir une représentation politique.

L'idée était juste, mais trop étroite.

« Assurément les communes françaises ne sont pas comme nos cantons, nos arrondissements et nos départements, des divisions artificielles créées par la toute-puissance de la loi ; elles se sont lentement formées, sous l'empire de la communauté des besoins et des intérêts. Les communes sont peut être les seules unions organi-

(1) Schoeffle, *Deutsche Kern und Zeitfragen*, 1^{re} série, 1895, p. 132, cité par Labussière, *op. cit.*, p. 74.

(2) Labussière, *op. cit.*, p. 75.

ques que l'esprit individualiste de la Révolution ait laissé subsister » (1).

Mais l'idée qui a présidé à la rédaction de la loi de 1875, n'a été que bien imparfaitement réalisé. « Si la commune est l'unité électorale, dit M. Duguît, pourquoi donner l'électorat sénatorial aux députés, aux conseillers généraux et d'arrondissement ? Les députés représentent les personnes et non les groupes ; pourquoi nomment-ils le Sénat qui ne doit représenter que les groupes ? (2)

Du reste, quoi qu'il en soit, la réforme sénatoriale de 1884 a détruit le peu qu'avait fait la loi de 1875. Il ne paraît plus possible de dire aujourd'hui que le Sénat est « le grand Conseil des communes ». En effet, il n'est plus élu à raison un délégué par commune, grande ou petite, mais par un certain nombre de délégués choisis dans chaque commune, en proportion du nombre des Conseillers municipaux, c'est-à-dire en somme en proportion du nombre des habitants.

Le Sénat actuel, comme la Chambre des députés, représente les individus (3).

(1) Duguît, *De l'élection des Sénateurs* (Rev. pol. et parl., septembre 1895).

(2) Duguît, *De l'élection des Sénateurs* : « Si l'on voulait, continue-t-il, que le Sénat fût vraiment la représentation des communes, il fallait avant tout organiser une délégation distincte des villes et des communes rurales. Il fallait créer au moins deux collèges, l'un comprenant les délégués des villes, l'autre ceux des communes rurales... On pourrait prendre un à un presque tous les départements de la France, et montrer que dans chacun il y a des régions communales ayant des intérêts et des besoins distincts ».

(3) A. Labussière, *op. cit.*, p. 77 et L. Bouvier, *La représentation des intérêts professionnels*, pp. 64-65.

*LE PRINCIPE DE LA REPRESENTATION DES INTERETS
DANS LA DOCTRINE
SOUS LA TROISIEME REPUBLIQUE*

Nous assistons ici à un mouvement intense dans les idées, mais sans lien entre elles, chaque auteur semblant raisonner ou agir d'une inspiration personnelle (1).

Ce mouvement a son origine dans les griefs adressés au régime représentatif actuel et en particulier au suffrage universel. Ce qui n'empêche pas d'ailleurs que les constructions doctrinales des auteurs soient le produit de l'esprit spéculatif.

Mais les partisans de la doctrine de la Représentation des intérêts, n'attachent pas la même valeur à ces griefs ; d'où il résulte qu'ils ne partent pas du même point de vue, ce qui donne lieu à des conceptions et systèmes différents de ce principe de la représentation des intérêts.

Nous pouvons distinguer trois conceptions différentes qui donnent lieu à divers systèmes et solutions pour le problème de la représentation politique (2).

Voici les conceptions :

- 1° La représentation des intérêts proprement dite ou la représentation des forces sociales ;
- 2° La représentation des compétences.

(1) Il n'y a guère que M. Ch. Benoist qui avoue avoir emprunté les éléments de son système au publiciste belge M. Prins.

(2) Cette différence consiste principalement dans les pouvoirs qu'on donne à la chambre professionnelle, ainsi qu'à la proportion assignée aux membres des diverses professions au sein de cette chambre.

3° La représentation économique du syndicalisme révolutionnaire.

Bien que ces trois conceptions aient naturellement plusieurs point de contact et qu'elles aient généralement le même nom : « représentation des intérêts », nous trouvons cependant, à la base de chacune de ces conceptions, des préoccupations et des théories tellement différentes que nous serons en droit de les classer différemment.

LA REPRESENTATION DES COMPETENCES

Il s'agit uniquement de faire collaborer les compétences techniques à la confection des lois, en vue d'obtenir une élaboration meilleure des lois, surtout dans l'ordre économique où le Parlement se montre compétent. Pour cela, il convient de conserver une représentation exclusivement politique, mais en plaçant à côté d'elle un corps « consultatif », dont l'avis devra être obligatoirement demandé.

Cette conception que nous pouvons qualifier aussi de « quasi-représentation des intérêts », se caractérise donc par ces deux faits :

1° Le corps professionnel à créer a des attributions uniquement « consultatives ».

2° Le but en vue duquel ce corps sera créé est principalement le développement *économique* du pays.

Sous cette rubrique nous plaçons :

a) le système des Etats Généraux ;

b) le Conseil national économique.

a) *Le système des Etats Généraux* (1)

En 1923, un groupe de producteurs, d'économistes et de journalistes se réunit sous le nom de « Comité des Etats généraux » dans la pensée d'élaborer un système d'organisation professionnelle et de réorganisation économique (2).

M. Eugène Mathon, président du Comité central de la laine, présenta une synthèse du système en un magistral exposé (3).

Il faut, dit M. Mathon, aboutir à la présentation des intérêts professionnels et créer sur cette base un organe « consultatif » qui éclairera les pouvoirs publics dans l'examen des problèmes techniques.

Mais la représentation des intérêts suppose une organisation de ces intérêts. Ils devront donc être coordonnés, et la pierre angulaire du système sera « la corporation » (4).

(1) M. E. Cazalis, dans son remarquable ouvrage : *Syndicalisme ouvrier et Evolution sociale*, pp. 285 et suiv., a donné un exposé du système ; nous nous en inspirerons ici pour en donner le résumé.

(2) Ce comité convoqua le 18 octobre 1923 une « assemblée de notables », devant laquelle furent exposées, en plusieurs discours, les idées du comité.

(3) Ce discours, avec plusieurs autres, a été publié dans le numéro du 15 octobre 1923 des *Cahiers des Etats Généraux* (revue mensuelle).

(4) Dans la « corporation » entreranno — et entreranno obligatoirement — tous ceux qui ont des intérêts professionnels communs : la corporation de métier groupera donc à la fois le patron, les techniciens, les ouvriers.

La corporation étudiera les questions de salaire, de main-d'œuvre,

Au-dessus de la corporation locale, sera instituée une corporation régionale « qui représentera les intérêts dont elle a la charge auprès des « Etats provinciaux » ; au-dessus encore, il est prévu une corporation nationale qui « agira de même aux Etats généraux ».

Dans ces Etats, les grands problèmes économiques seront discutés par des personnes compétentes qui soumettront ensuite leurs projets aux pouvoirs publics, qui seuls auront le droit d'homologuer les lois (1).

b) *Le Conseil National Economique*

Cette « chambre de compensation des différents intérêts nationaux », encore qu'elle soit présentée surtout comme un conseil du Gouvernement, peut être considérée comme l'embryon d'une chambre professionnelle (2).

I. — *La Commission d'études pour la constitution du Conseil.*

Le 19 juillet 1924, le ministre du Travail avait pris un arrêté dont voici l'article 1^{er} : « Eu vue de la constitution

d'apprentissage. Elle sera exclusivement dirigée par le patronat, car c'est lui seul qui possède les entreprises et assume la responsabilité de leur gestion.

(1) D'autre part, l'Etat « devra créer un ministère de l'Economie nationale, organisé sur le plan même des corporations. Il délèguera un représentant au Conseil Economique de chaque corporation, et son chef sera permanent. Par là, une impulsion efficace pourra être donnée à la production. L'Etat pourra concéder à des corporations certaines gestions qu'il assume mal. Il arbitrera les conflits d'intérêts, sauf appel devant une cour suprême inamovible. (Cazalis, *op. cit.*, p. 288).

(2) J. Barthélemy, *Droit constitutionnel*, p. 286.

du Conseil national économique, il est créé une Commission d'étude chargée de rechercher comment le travail, ses organisations, ses initiatives, ses aspirations, comment aussi les intérêts de la santé publique, conservatrice et créatrice de la richesse essentielle du pays, la population, devront être représentés audit Conseil économique ».

Le but à atteindre était plus large, puisque la Commission devait en outre « élaborer le programme du Conseil économique dans ses relations avec les problèmes qui sont de la compétence du Ministre du Travail et de l'Hygiène, de l'Assistance et de la Prévoyance sociales » (1).

II. — *La création du conseil :*

C'est le 16 janvier 1925 que le Gouvernement de M. Herriot publia le décret qui organisait le Conseil national économique. Ce décret était complété par un arrêté du 11 avril 1925 et divers autres textes visant des points de détail.

M. Herriot trouve à ce décret une double justification : c'est d'une part « la complexité de la vie économique et

(1) Les commissaires, dès le premier jour, se déclarèrent unanimes à désirer la création d'un Conseil national économique. Ils se préoccupèrent immédiatement d'en définir les attributions et les pouvoirs. On parla, mais sans beaucoup de netteté, du droit d'initiative qui devait être donné au nouvel organisme. Tout le monde fut d'accord pour estimer que les initiatives du Conseil national économique devaient être obligatoirement prises en considération par le Gouvernement, qui serait tenu de les discuter dans les délais légaux et de les transmettre au Parlement sous forme de recommandation, s'il les repoussait lui-même. (*La représentation professionnelle*, par C. Larraud et A. Poudenx, p. 132).

sociale, qui est telle que les différents départements ministériels, qui ont pour tâche de développer ou de contrôler l'activité économique de la nation, n'ont pas entre eux un lien suffisant ». D'autre part, « l'importance des intérêts économiques est à ce point vitale que le Gouvernement et les pouvoirs publics doivent à tout moment se trouver en état d'utiliser les avis consultatifs émanant de personnalités qui, outre leur compétence spéciale ou technique puissent être considérés comme représentant la pensée des grandes organisations professionnelles, qui les auront déléguées au Conseil » (1).

On n'a eu jusqu'ici, en matière économique, que des vues fragmentaires. « Ce qui manque, disait M. Georges Scelle, c'est l'organe compensateur et transformateur qui, de l'examen et de la combinaison des différents intérêts spécialisés, puisse faire surgir l'expression nette de l'intérêt public » (2).

C'est le rôle qu'assigne au Conseil économique le pré-

(1) (*Journal Officiel* du 17 janvier 1925). Du rapport au Président de la République, qui précède le texte du décret du 16 janvier. Le rapport s'ouvre sur ces mots : « Guidé par le souci d'unir dans une solidarité étroite toutes les forces productives et sociales de la France, le Gouvernement a voulu créer, auprès de la présidence du Conseil, un organe destiné à étudier les grandes questions intéressant la vie économique du pays ». Le décret, ajoute le rapport, est la mise en œuvre des indications essentielles fournies par la commission préparatoire. On a toutefois laissé de côté « les dispositions qui ont paru incompatibles avec l'organisation constitutionnelle et législative du pays » (86).

(2) Georges Scelle, *Le conseil national économique*, revue politique et parlementaire, article reproduit par *l'Information Sociale* du 27 novembre 1924.

sident Herriot. Il y voit pour le Gouvernement le moyen « de poursuivre une politique synthétique et d'éviter l'écueil, toujours menaçant, dans ce domaine, des décisions insuffisamment coordonnées, car les diverses forces économiques du pays sont à la fois solidaires et complémentaires ». Cette institution ne sera en aucune façon un Parlement ou même une chambre professionnelle telle que certains pays voisins en ont organisé.

III. — *Attributions du Conseil :*

Le décret du 16 janvier 1925 détermine la mission du Conseil : « Il est chargé, dit-il, d'étudier les problèmes intéressant la vie économique du pays, d'en rechercher les solutions et de proposer l'adoption de ces solutions aux pouvoirs publics ».

La tâche dévolue au Conseil, déclare M. G. Scelle « est une tâche de documentation scientifique et de synthèse de l'opinion publique, en même temps que de coordination des intérêts publics » (1).

IV. — *Composition :*

Le Conseil national économique comprend des membres titulaires et des membres suppléants, délégués par les groupements économiques choisis selon la méthode suivie au Bureau international du Travail.

La Commission d'études, qui avait envisagé tout d'abord le chiffre de cent quatorze membres, s'était arrêté définitivement à celui de quatre-vingts. Le décret estime qu'avec un nombre de quarante-sept membres, les repré-

(1) G. Scelle, *article cité*.

sentants des divers intérêts qu'il s'agit de confronter et d'harmoniser figureront tous au Conseil. Les conseillers sont répartis en quatre groupes, porte-parole des grands intérêts nationaux. M. Georges Scelle défendait ainsi cette division ; «... Les premiers intérêts gravitent autour de l'élément population ; l'activité économique du pays dépend, en effet, des qualités de la population, de la vigueur de la race, et par conséquent on se trouve immédiatement amené à considérer le problème de la natalité, celui de l'hygiène publique, et, d'une façon générale, l'ensemble des questions sociales qui intéressent la vitalité même de la nation » (1). Cette catégorie comprendra donc les associations des pères et mères de famille ; les représentants de l'hygiène sociale, de l'habitation à bon marché et de la mutualité, poursuivant à des titres divers les mêmes buts, y trouvent également place.

Le travail, « élément de toute production et de toute richesse », aura au Conseil la place prépondérante. Par travail, d'ailleurs, il faut entendre toute espèce d'activité, depuis la plus haute et la plus désintéressée jusqu'à la besogne la plus modeste, le travail intellectuel aussi bien que manuel, celui de direction et le travail salarié. Cette conception est de nature à satisfaire toutes les exigences. Le projet primitif prévoyait cinquante membres pour représenter cette catégorie au Conseil ; les textes constitutifs, ramenant le nombre total des membres de quatre-vingts à quarante-sept, ont maintenu la proportion initiale et lui accordent trente représentants.

(1) *Information Sociale* du 27 novembre 1924.

Le capital sera représenté dans la mesure où il concourt d'une façon directe à la production : propriété mobilière ou immobilière, rurale ou urbaine, sociétés anonymes, banques, bourses, assurances.

Enfin, « le consommateur, c'est-à-dire, en fait, tout le monde, doit avoir son mot à dire dans l'examen de tous les problèmes économiques, qui ont sur lui, en définitive, une répercussion certaine ». Comment l'identifier ? Certaines organisations coopératives de consommation, des ligues d'acheteurs le groupent. On considérera aussi comme syndicats obligatoires d'acheteurs les municipalités des grandes villes.

Cette division, assurait M. Georges Scellé (qui résumait les vues de la Commission d'études), réunit, sous ces quatre chefs tous les éléments actifs de la population. Aussi, l'article 3 du décret distribue, dans le Conseil, les forces économiques et sociales de la manière suivante :

A. — Population et consommation :

- a) coopératives de consommation et ligues d'acheteurs ;
- b) associations de maires, municipalités ;
- c) usagers des services publics ;
- d) pères et mères de famille et mutualité.

B. — Travail :

- a) travail intellectuel et enseignement ;
- b) travail de direction :
 - 1. Industrie.
 - 2. Agriculture.
 - 3. Commerce.

4. Transports.

5. Coopération.

6. Services publics.

c) travail salarié

1. Fonctionnaires.

2. Techniciens.

3. Main-d'œuvre : industrie, commerce, agriculture, transports.

C. — Capital :

a) capital industriel et commercial ;

b) capital immobilier (propriété rurale et urbaine) ;

c) Banque, bourse, assurance et Caisses d'épargne.

V. — *Appréciation du Conseil.*

Lors de l'institution du Conseil, on a pu fonder beaucoup d'espoirs sur lui. Le C. N. E., a-t-on dit, peut être appelé à jouer un rôle important si ses membres sont de véritables compétences.

Mais ces « compétences » sont incompétentes pour les matières qui n'entrent pas dans le cadre très limité de leurs spécialités propres. Prenons un exemple : le sujet sur lequel le gouvernement a consulté le C. N. E. pour la première fois ; c'était celui de la crise du logement. Le Conseil a présenté un rapport d'ailleurs remarquable que le *Journal Officiel* a réglementairement inséré (Annexe, 20 février 1926, p. 227-231). Mais ce rapport n'a été fait que par deux ou trois de ses membres (1) ; et on ne voit

(1) Voy. H. Mazel, *Le Conseil National Economique*, article, dans la *Revue politique et parlementaire*, année 1927, t. 130, pp. 406 et s.

pas à quoi il était utile de déranger 47 présidents ou secrétaires généraux de vastes fédérations nationales

Cette institution, en fait, n'a pas rendu les grands services qu'on pouvait attendre d'elle. M. J. Barthélemy constate son « défaut de succès. D'ailleurs, son frère aîné allemand ne pouvait échapper au même sort. D'après un journal allemand (*Berliner Tageblatt*, 15 juillet 1930), le Conseil économique de l'Empire est devenu une sorte de « voie de garage pour les questions qui n'intéressent personne et qu'on laisse dormir » (1).

II. — *La représentation des intérêts proprement dite, ou la représentation des forces sociales.*

Pour les auteurs partisans de cette conception, c'est bien plus les « intérêts professionnels » que la compétence professionnelle que l'on veut représenter. Sans doute, cette dernière préoccupation ne leur est pas étrangère, mais elle passe au second plan ; l'association des compétences au travail législatif devient une conséquence de l'organisation nouvelle qu'ils préconisent, elle n'est pas son but premier.

C'est la représentation « réelle » de la nation qu'ils visent.

La nation, disent-ils, n'est pas seulement composée d'individus, mais aussi de groupes. Le parlement actuel représente les « idées » et non les intérêts.

Le parlement doit être « l'image » ou le « miroir » de

(1) *La Réforme de l'Etat*, conférence au Congrès de 1930 de l'Union des Intérêts Economiques, (brochure, éditions du « Réveil Economique », p. 31).

la nation. Il faut donc, à côté des individus, représenter les groupes, et les intérêts en même temps que les idées.

La victoire de la profession sur le parti politique sera en même temps la revanche du groupe social bridé par un individualisme excessif. C'est de ce point de vue qu'un certain nombre de théoriciens, au premier rang desquels se place M. Duguit, saluent la représentation professionnelle. C'est une réaction qui se manifeste contre l'œuvre individualiste de la Révolution française. Qu'on ne s'y trompe donc pas, dit M. E. Giraud (1), la représentation professionnelle n'est pas la représentation des compétences, c'est la représentation des forces collectives, des intérêts des diverses catégories professionnelles. Si l'on en doutait, il n'y aurait, pour s'en convaincre, qu'à examiner la façon dont les partisans de cette représentation la conçoivent ; la compétence est chose spéciale, dans une même profession, elle se ramifie : une représentation des compétences devrait donc se modeler sur la variété de celles-ci et par conséquent offrir une grande diversité. Les partisans de la conception de la représentation des intérêts repoussent une telle combinaison. Ils insistent sur ce point qu'il ne faut pas donner une représentation aux « petits groupes » (2) qui sont les diverses spécialités professionnelles ; il faut représenter de « grands intérêts » (3) en réunissant les professions de même ordre. Il y aura, par exem-

(1) E. Giraud, *La crise de la démocratie*, p. 172.

(2) Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, t. II, p. 597.

(3) François, *La représentation des intérêts dans les corps élus*, p. 27.

ple, la représentation de l'agriculture, de l'industrie, du commerce, des professions libérales.

L'esprit de cette conception exige qu'on organise une représentation politique et économique simultanée. C'est la thèse, en somme, de la majorité des partisans de la représentation professionnelle. Il y a diverses façons de réaliser cette conception. Certains voudraient simplement faire aux représentants des professions une place proportionnée à l'importance de chacune d'elles. La Chambre aurait ainsi un caractère à la fois politique et économique. Elle serait la représentation des individus groupés en divers collèges électoraux selon leur profession. D'autres, allant plus loin encore, voudraient faire d'une des chambres, généralement du Sénat, une assemblée économique, représentant les groupes professionnels.

La chambre professionnelle, ainsi élue, aura une voix non consultative mais effective dans l'œuvre législative.

Il nous reste à montrer quelle forme particulière revêt, chez ses partisans, cette conception générale de la représentation des intérêts proprement dite.

a) LA PROPOSITION DE M. L'ABBE LEMIRE

En 1894, M. l'abbé Lemire porta la question à la tribune de la Chambre des Députés. Il proposait la suppression du Sénat tel qu'il est aujourd'hui. « A côté de la Chambre des Députés, issue du suffrage universel direct, je voudrais une autre Chambre nommée par les divers états, professions, corps de métiers, nommée par une démocratie organisée d'après ses intérêts divers. Cette assemblée mettrait à côté de la représentation numérique

que nous avons, la représentation professionnelle que nous n'avons pas et qu'on demande de toutes parts » (1).

Et cette thèse, il la reprenait deux ans plus tard, à propos de la discussion sur les propositions de loi relatives à l'élection des sénateurs : « Pour faire contrepoids au suffrage universel direct qui nomme la Chambre, vous avez besoin de quelque chose d'universel au Sénat. Vous n'avez qu'un moyen, c'est de faire la représentation de ce qui est aussi universel que les idées et que les passions ; je veux dire la représentation des intérêts...

«... A côté de la Chambre, issue des idées et des passions, mettez une autre Chambre qui émane des intérêts professionnels de tous les citoyens français. Les intérêts professionnels sont ceux du travail et le travail, c'est la loi qui s'impose à tout homme sous une forme ou sous une autre : c'est pourquoi le Sénat doit renfermer des représentants de tous les travailleurs français... Pour la nomination des délégués sénatoriaux, on pourrait faire un tableau des professions de tous les citoyens français, d'après les listes du dernier recensement. Ces professions seraient partagées en trois grandes catégories : 1° professions agricoles et professions connexes ; 2° industrie, commerce et transports ; 3° professions libérales et corps constitués au service de l'Etat... D'après la loi de 1884, la plupart des départements nomment trois sénateurs. Ces trois sénateurs seraient tout naturellement désignés par

(1) Chambre des Députés. Séance du 16 mars 1894, *J. O.*, débat parlementaire, p. 562.

les trois catégories de délégués professionnels qui existent partout » (1).

Ce projet ne fut suivi d'aucune réalisation pratique.

b) LES IDEES DE M. CHARLES BENOIST

En 1897, M. Charles Benoist publiait un ouvrage remarquable : « La crise de l'Etat moderne » ; « De l'organisation du suffrage universel ». La préoccupation dominante, chez M. Ch. Benoist, du reste comme chez les autres partisans de cette conception, c'est d'assurer une « représentation réelle » du pays. C'est ainsi qu'il rattache à sa théorie, comme M. Duguit, la question de la représentation proportionnelle.

Principe théorique : L'individu n'est pas seul à vivre dans la nation ; il a certes sa place dans l'Etat, mais le suffrage universel l'a abstrait des réalités où il se trouve. L'individu ne doit pas être isolé de ces réalités. Politiquement, il doit vivre « les vies collectives auxquelles la sienne est tous les jours mêlée ».

On ne peut d'ailleurs l'en isoler, sans violer les lois mêmes de la vie. Puisque le problème de l'organisation du suffrage universel consiste à refaire et à restaurer les vies collectives de l'individu et par elles « les cadres brisés », il faut leur emprunter les éléments d'une organisation. A la souveraineté il convient d'opposer la notion de vie ; il faut remplacer le suffrage universel inorgani-

(1) Chambre des Députés. Séance du 16 novembre 1896, *J. O.*, déb. parl., pp. 1579 et suiv.

que par le suffrage universel organisé. L'auteur pose un dilemme ; « Nous n'avons que ce choix : organiser le suffrage universel selon la vie et sur la vie pour vivre, ou mourir du suffrage universel inorganique ».

Mais tandis que la théorie de M. Duguît est une réaction contre l'individualisme de la Révolution, celle de M. Ch. Benoist est une réaction contre ce fait que, dans les Assemblées politiques modernes, la représentation politique est presque devenue le monopole de certaines professions qui sont justement celles qui comptent le moins de membres dans l'assemblée de la nation. Les parlementaires se recrutent surtout parmi les professions libérales, principalement dans la classe des hommes de loi et des médecins. Il semble qu'il y ait là, dit-on, une situation désavantageuse pour les membres des autres professions qui, insuffisamment représentées, risquent de voir leurs intérêts négligés, méconnus et mal défendus.

Partant de là, M. Ch. Benoist a soin d'assigner, dans son système, à chaque profession un nombre de représentants proportionnel au chiffre de ses membres.

Le système. — C'est un système, appliqué aux deux chambres, ce qui lui donne un caractère nouveau et assez original.

M. Ch. Benoist conserve la Chambre des députés, élue au suffrage universel et direct par les citoyens égaux. Mais il classe ceux-là en sept groupes qui vont former des collèges électoraux distincts. Ces collèges électoraux ne seront du reste pas uniques pour tout le territoire. On conserve la division en circonscriptions territoriales.

Il établit ainsi sept groupes assez larges : agriculture,

industrie, transports, postes et télégraphe, commerce, administration publique, professions libérales, rentiers. Chaque groupe tirera de son sein un nombre de représentants proportionnel au chiffre de ses membres. La Chambre ainsi composée comprendra 225 agriculteurs, 164 industriels, 48 commerçants, 17 agents des transports, 8 agents de l'administration, 13 représentants des professions libérales, 25 rentiers. « Comparez, dit M. Ch. Benoist, cette chambre quand nous l'aurons avec celle que nous avons, où l'on voit, en suivant le même classement, 38 députés seulement se rattachant au groupe professionnel de l'agriculture, 49 seulement au groupe de l'industrie, 32 à celui du commerce et des transports, 22 à celui de la force publique, 296 au groupe dit des personnes vivant exclusivement de leurs revenus. Et dites où est le pays réel, le pays vivant ? » (1).

En ce qui concerne le Sénat, ses membres seraient nommés dans chaque département pour un tiers par et parmi les conseils municipaux ; pour un deuxième tiers par et parmi les conseils généraux, enfin pour le dernier tiers par et parmi ce qu'il est de droit et de coutume d'appeler les corps constitués. L'individu serait ainsi représenté à la Chambre, mais dans le groupe professionnel, tandis qu'au Sénat seraient représentées les unions locales, administratives et civiles.

En 1926, M. Ch. Benoist a repris l'étude de la représentation professionnelle (2). Mais sa pensée en 1926 dif-

(1) *La crise de l'Etat moderne, de l'organisation du suffrage universel*, p. 276.

(2) Voir la série d'articles publiés dans l'*Echo de Paris*, les 23 jan-

fière de ce qu'elle était en 1897. « Je croyais alors, confesse-t-il, et je soutenais sans hésitation ni réserve que le suffrage universel pouvait être organisé et que, sur le suffrage universel organisé, pourrait être construit l'Etat moderne. Je recherchais les fondements théoriques ou philosophiques de l'organisation nouvelle... dans la notion de vie conduisant à la représentation réelle du pays dont je reprenais... les fondements encore utilisables. Devaient... se retrouver... dans les chambres toutes les vies individuelles ou collectives qui étaient vécues dans le pays ».

M. Ch. Benoist juge en 1926 que ses idées de 1897 reposaient sur des bases fragiles ; il avait voulu opposer des digues au débordement du nombre ; or, précisément « il sacrifiait au nombre ce qu'il défend contre lui ». Il était purement « quantitatif » et nullement « qualitatif ». Il se contentait de compter, il ne pesait pas » (1).

vier, 11 et 27 février, 20 mars, 9, 16 et 24 avril, 22 mai, 1^{er}, 10 et 25 juin, 15 et 25 septembre, 26 octobre 1926, etc...

(1) Dans un article du 26 juin 1926 l'ancien ambassadeur de France à La Haye écrivait : « Je l'avais emprunté... au livre d'un libéral belge, M. Adolphe Prims, professeur à l'Université de Bruxelles : *La Démocratie et le Régime parlementaire*. Ce qui m'appartenait en propre, outre les noms, représentation des forces sociales, représentation réelle du pays, c'étaient l'arrangement, la combinaison. Mais précisément, je le sentais bien, l'arrangement, la combinaison, la mise en pratique, la mécanique du système étaient ce qu'il y avait de moins satisfaisant : grave... défaut, et même empêchement dirimant à l'adoption d'un programme d'action... ; la partie critique était bonne. Seule, la partie positive laissait beaucoup à désirer. Malheureusement, en pareille matière, c'est la seule chose qui compte ou du moins celle qui compte le plus ». Cité par Lautaud et Poudoux, *op. cit.*, p. 32.

c) LES IDEES DE M. DUGUIT

La doctrine de la représentation des intérêts, trouve en la personne de l'éminent juriste son plus ardent défenseur.

Il pousse son idée à tel point, qu'il devient à son insu, ainsi que le trouvent MM. Esmein et Hauriou, un théoricien du collectivisme ou du bolchevisme (1).

Comme chez M. Ch. Benoist, l'idée de la représentation des intérêts est le corollaire nécessaire de l'idée de représentation proportionnelle ; mais contrairement à lui, M. Duguit se contente d'appliquer ce principe de représentation au Sénat qui sera le représentant des forces sociales de la nation.

Principe théorique : La doctrine de la représentation des intérêts, chez M. Duguit, est une réaction qui se manifeste contre l'œuvre individualiste de la Révolution française. M. Duguit croit que la Société aurait tout à gagner à être constituée en classes. Il juge sévèrement la conception révolutionnaire qui a proscrit délibérément les corps et les groupements, pour ne reconnaître politiquement que les individus et les laisser seuls en présence

(1) Voy. *Les idées de M. Duguit*, art. par M. Hauriou, *Recueil de l'Académie de législation de Toulouse*, 1911. M. Hauriou qualifie la doctrine de M. Duguit d'anarchisme doctrinal « ou d'anarchisme juridique ». — En 1906 également, dans la quatrième édition de ses *Éléments de Droit constitutionnel* (pp. 40 et s.), M. Esmein a reproduit le mot de « chimère anarchiste », et en 1909, dans sa cinquième édition (pp. 31 et s.), il a fortement motivé son jugement.

de l'Etat (1). A côté de la « force du nombre » constituée par le suffrage universel des individus, il faut représenter « la grande force sociale et partant politique, la puissance des groupes syndicaux » (2).

La souveraineté nationale, dit-il (3), doit être exercée par les représentants de tous ceux qui en sont les dépositaires : or cette souveraineté n'est plus aux mains des seuls individus, il faut également tenir compte des groupements corporatifs. Aussi, pour obtenir un système de gouvernement harmonieux, est-il nécessaire d'instituer d'abord la représentation proportionnelle, ensuite la représentation des individus et les syndicats professionnels » (4).

« Deux forces gouvernantes, écrit-il, apparaissent actuellement en France : la majorité numérique des individus et les syndicats professionnels » (2).

Il ne faut donc pas méconnaître ces forces :

« ...J'estime qu'on est tout à fait en dehors de la vérité sociale quand on parle encore de la souveraineté natio-

(1) Voyez Duguit, *La représentation syndicale au Parlement* (Rev. pol. et parl. 1911, t. 69, pp. 28 à 33).

(2) Voyez Duguit, *Traité de dr. constitut.*, t. II, p. 601. La double représentation de l'individu et du groupe semble à tel point nécessaire à M. Duguit qu'en reprenant en la modifiant une formule tranchante, des hommes de la Révolution, il déclare : « Nous serions tentés de dire : un pays où la double représentation des individus et des groupes n'est pas assurée, n'a point de constitution ». Rev. pol. et parl. 1895, p. 463.

(3) Dans cette partie nous nous inspirerons d'un excellent résumé que M. E. Cazalis a fait de la théorie de M. Duguit, dans son ouvrage : *Syndicalisme ouvrier et évolution sociale*, p. 280.

(4) L. Duguit, *Droit Constitutionnel*, t. II, 1923, p. 9.

nale à la manière traditionnelle, conçue comme la souveraineté de la majorité numérique des individus. A côté de la puissance du nombre, s'est dressée une autre puissance sociale, celle des groupements syndicaux.

« Il n'y a d'organe politique viable et actif que celui qui représente un élément social ; et d'autre part, tout élément social fort et cohérent devient par là même une force politique s'imposant directement ou par représentation » (1).

« Il est peu exact de parler d'une représentation économique s'instituant à côté de la représentation politique. L'une et l'autre sont des représentations politiques, puisqu'elles sont la mise en œuvre de forces différentes sans doute, mais de forces qui sont les unes et les autres des forces gouvernantes, » (2).

Voyons maintenant le système qu'il propose comme application de ces idées.

Le système. — M. Duguit admet comme postulats de son système, que dans une démocratie parlementaire, il doit y avoir deux Chambres, que ces deux Chambres doivent avoir les mêmes pouvoirs et la même autorité, qu'elles doivent être toutes deux électives, mais que le

(1) L. Duguit, *La représentation syndicale au Parlement* (*Revue parlementaire et polit.* 1911, t. XIX, p.44).

(2) L. Duguit, *Droit constitutionnel*, t. II, 1923, p. 605. M. Hauriou (*Les idées de M. Duguit*, extrait du *Recueil de la Législation de 1911*) combat sans ménagements les théories de M. Duguit et arrive même à la conclusion qu'il craint que le doyen de la Faculté de Bordeaux « n'ait réalisé le tour de force d'être à la fois socialiste et anarchiste ».

mode d'élection de chacune d'elles doit être différent, car donner aux deux Chambres la même origine électorale, c'est faire une répétition inutile, c'est rendre vaine la pondération que l'on attend de la dualité parlementaire.

Le Sénat professionnel de M. Duguit, est l'élu des groupements professionnels, des corps organisés. La Chambre reste la représentation des individus et des opinions politiques, le Sénat est exclusivement la représentation des professions et des forces sociales : on s'arrange pour en bannir autant que possible la politique. Pour ce, on fait nommer les sénateurs par des groupements professionnels permanents constitués antérieurement à l'élection. Les Chambres de commerce, les Chambres d'agriculture, les syndicats professionnels vont être les grands électeurs de ce nouveau Sénat. Dans cette conception, la notion de nombre et celle d'égalité des individus sont complètement abandonnées. Il y a des individus qui ne comptent plus, ce sont ceux qui ne font partie d'aucun groupement corporatif. Il y en a qui comptent plusieurs fois, ce sont ceux qui appartiennent à plusieurs groupements professionnels. Il y en a dont l'influence pèse d'un poids très inégal ; ainsi dans le projet de M. Duguit, patrons et ouvriers n'ont pas une représentation séparée. Si l'élection avait lieu au scrutin individuel, les ouvriers qui sont la grande majorité, domineraient, mais étant donné que syndicats ouvriers et groupements patronaux votent ensemble, l'élément patronal pourra avoir une influence égale et même supérieure, le cas échéant, dans l'élection. Toutes ces solutions s'enchaînent et se justifient dans un système qui veut que l'individu « participe à la représen-

tation proportionnellement à l'importance du rôle qu'il joue dans la vie collective générale » (1).

III. — *La représentation économique du syndicalisme révolutionnaire.*

Le principe de la représentation des intérêts, dans la conception syndicaliste, prend la forme d'une représentation professionnelle économique venant se substituer à la représentation politique actuelle.

Le règne de la politique, dit-on, touche à sa fin : c'est l'économique qui l'a supplantée. Les partis à leur déclin représentent des forces discrètes et mauvaises qui doivent s'effacer devant ces réalités vivantes que sont les catégories professionnelles de producteurs.

Pour les syndicalistes révolutionnaires, en effet, la démocratie classique est un principe de gouvernement périmé et bourgeois. Elle ne tient pas compte des intérêts économiques, qui, au nom d'un matérialisme historique ressuscité, dominant aujourd'hui les intérêts d'ordre politique pur. Le but du syndicalisme est, en d'autres mots, d'après la formule célèbre, « de remplacer entièrement le gouvernement des hommes par l'administration des choses ».

Mais en fait de systèmes précis de représentation, les théoriciens du syndicalisme n'ont rien proposé.

Rappelons enfin, qu'il ne faut pas confondre cette conception avec celle de la représentation des intérêts proprement dite. Cette dernière préconise une représentation économique « à côté » de la représentation politique, tan-

(1) Duguit, *Rev. pol. et parlem.* 1911, t. 69, p. 40.

dis que la conception syndicaliste vise à « substituer » l'économique « à la place » de la politique. L'une poursuit la représentation « réelle » de la nation, de tous les éléments qui composent la nation ; l'autre aboutit à une représentation unique des producteurs, c'est-à-dire des travailleurs.

CHAPITRE II

Le Principe démocratique et la Doctrine de la Représentation des Intérêts (étude juridique)

Le principe démocratique, ou, plus juridiquement parlant, le principe de la souveraineté nationale, est-il compatible avec la doctrine de la représentation des intérêts ?

C'est ainsi qu'on pose habituellement la question. Mais nous avons distingué trois conceptions différentes de la représentation des intérêts, quant à leurs principes théoriques, ainsi qu'à leurs systèmes.

Divisons la difficulté, comme nous le recommande Descartes. Posons de nouveau notre distinction, et recherchons si le principe démocratique est compatible avec telle ou telle conception de la représentation des intérêts.

Nous n'avons à nous arrêter longuement ni sur la conception de la représentation des compétences, ni sur celle de la représentation syndicaliste, étant donné que la solution pour l'une et l'autre est indiscutable.

I. — La théorie classique de la souveraineté nationale ne souffre aucune atteinte des systèmes qui relèvent de la conception de la représentation des compétences,

laquelle ne donne aux organes professionnels qu'un pouvoir « consultatif ». Il ne s'agit pas là, donc, d'une « représentation » au sens strict du mot. Les assemblées consultatives ne participent pas à l'exercice de la souveraineté nationale.

D'ailleurs, M. Esmein, le défenseur de la doctrine classique de la souveraineté nationale, approuve pleinement cette conception de la représentation des intérêts (1).

II. — Au contraire, la représentation économique du syndicalisme révolutionnaire est inconciliable avec la théorie de souveraineté nationale, puisqu'elle n'admet pas le caractère égalitaire et individualiste de la théorie classique de la souveraineté.

Le syndicalisme ne connaît pas le citoyen mais uniquement le travailleur, lequel participe à la souveraineté, non pas en sa qualité d'individu, mais comme faisant partie du groupement professionnel.

Il n'est point besoin d'insister davantage pour s'apercevoir qu'une telle représentation est une négation brutale de la théorie classique de souveraineté.

III. — Seule la conception de la représentation des intérêts proprement dite, doit nous occuper assez longtemps.

En effet, nous touchons là au point capital du débat.

D'une part, parce que c'est la théorie de la majorité des partisans du principe de la représentation des intérêts ;

(1) Esmein, *Droit constitutionnel*, t. I, p. 315 ; de même J. Barthélemy, *Droit constitutionnel*.

d'autre part, parce que ceux qui défendent cette doctrine ne nourrissent aucune hostilité contre le principe démocratique, tout en donnant à l'assemblée professionnelle un pouvoir non consultatif mais délibératif.

Notons, tout d'abord, que lorsque les juristes parlent de la représentation des intérêts, tout court, ils visent la conception en question.

Voyons maintenant comment s'expriment les différents auteurs sur la question.

Le débat s'engage plus particulièrement entre M. Esmein et M. Duguît.

Pour M. Esmein « le principe de la souveraineté nationale exclut logiquement, dit-il, dans le suffrage politique, ce qu'on appelle la représentation des intérêts ». Et l'éminent juriste donne la raison suivante :

« Les divers collèges électoraux ne doivent être que des fractions du corps électoral tout entier. Ils doivent, par conséquent, être composés d'électeurs de même qualité, choisis tous au même titre, en d'autres termes, simplement des citoyens. C'est ainsi seulement que le sectionnement peut fractionner l'exercice de la souveraineté nationale dans son exercice, sans la dénaturer. Les fractions ne restent telles qu'autant qu'elles possèdent toutes les qualités de l'entier » (1).

Et cependant, après avoir exprimé ce principe, M. Esmein établit une distinction entre les différentes conceptions de la représentation des intérêts, et c'est la seule distinction à laquelle se borne l'éminent auteur.

(1) Esmein, *op. cit.*, p. 312.

Il distingue deux conceptions: 1° la conception d'après laquelle « on transforme en collèges électoraux des groupes antérieurement organisés et ayant une existence permanente, qui répond à certains besoins » (1).

Cette conception, M. Esmein la déclare inconciliable avec le principe de la souveraineté nationale. « Si ces groupes, dit-il, ont un droit à une représentation propre, c'est que chacun d'eux doit être reconnu comme possédant une fraction de la souveraineté, sans qu'on ait à respecter aucune proportion entre le nombre de leurs membres et la population nationale dans son entier » (2).

2° M. Esmein distingue, en deuxième lieu, la conception d'après laquelle « on ne réunit que momentanément, en vue du vote, tous les citoyens qui exercent la même profession ou des professions similaires pour les faire participer à l'élection d'un certain nombre de députés ».

(1) Esmein, *op. cit.*, p. 312 : « Ainsi en Autriche, continue-t-il, la loi a donné longtemps cette qualité aux Chambres de Commerce et d'Industrie et sûrement la pensée du parti socialiste serait de faire élire au moins la plus grande partie des députés par les syndicats ouvriers ».

(2) Il nous semble que M. J. Barthélemy (*Droit Constitutionnel*), p. 67, entend exprimer la même pensée, mais dans des termes plus juridiques, lorsqu'il dit : « La démocratie perd tout caractère individualiste, le citoyen, l'élus, sont dominés par le groupe, au profit de qui existe la représentation. L'électeur vote, non en tant qu'individu, mais dans son cadre social, en tant que membre du groupe dont il fait partie. Le caractère égalitaire de la démocratie classique disparaît également : l'influence du groupe — et par conséquent l'étendue de la représentation au Parlement, va se mesurer non d'après l'étendue numérique des individus qui la composent, mais d'après l'importance sociale des intérêts qu'il incarne ».

Cette conception ne lui semble pas inconciliable avec le principe de la souveraineté nationale, « à condition que le nombre de députés attribués à chaque groupe professionnel soit dans la proportion du chiffre de ses membres par rapport à celui de la population totale » (1).

M. Esmein a en vue, ici, le système de M. Ch. Benoist.

II. — M. Duguitt croit cependant, quoique sa doctrine repose sur la négation de la souveraineté, que, même en restant fidèle à la théorie classique, on pourrait néanmoins concilier les deux principes.

Cela dépend naturellement de l'interprétation qu'on donne à sa théorie de la souveraineté nationale.

« En effet, dit-il, réduite à ses éléments simples, la théorie de la souveraineté nationale se ramène à ceci ; il existe une volonté générale souveraine ; une volonté de la nation distincte des volontés individuelles. Il faut, autant que possible, en assurer l'expression exacte. L'objet de cette volonté, si elle existe, est de maintenir unis tous les éléments constitutifs de la nation. Or, ces éléments sont non seulement les individus mais aussi les groupes. On assurera donc la représentation de la volonté nationale à cette condition seule que l'on fasse figurer dans le corps représentatif tous les éléments constitutifs de la nation, les individus et les groupes. On assurera donc la représentation de la volonté nationale, à cette condition seule que l'on fasse figurer dans le corps représentatif tous les éléments constitutifs de la nation, les individus et les groupes. On pourrait même dire que

(1) Esmein, *op. cit.*, p. 314.

bien loin d'être contradictoire avec le dogme de la souveraineté nationale, la représentation professionnelle en est, au contraire, la conséquence logique » (1).

III. — Pour nous, l'argumentation de M. Esmein est inébranlable, si l'on reste dans l'esprit de l'interprétation classique de la théorie de la souveraineté nationale telle qu'elle est intégrée dans le droit public français.

M. Duguit s'est bien aperçu de la vigueur de cette argumentation, et pour cela, au lieu de l'attaquer de front, il l'écarte et la fuit, en donnant à la théorie de la souveraineté une interprétation nouvelle.

Cette interprétation, au fond, se ramène à dire que le corps représentatif doit être l'image de la nation ; or, nous allons voir plus loin l'examen et la réfutation de cette affirmation.

Mais ce n'est pas que nous soyons en plein accord avec M. Esmein. Pour déclarer la représentation des intérêts compatibles avec la théorie de la souveraineté nationale, il se borne à exiger deux conditions, à savoir :

a) que le nombre de députés attribué à chaque groupe professionnel soit proportionnel au chiffre de ses membres.

b) que les électeurs ne se réunissent que « momentanément » en vue de voter.

C'est ainsi que M. Esmein admet le système de représentation qu'il préconise dans sa deuxième hypothèse. Mais il nous paraît que même dans ce cas, le principe démocratique est violé, puisqu'il est sous-entendu que

(1) *Rev. pol. et parl.*, 10 juillet 1911, p. 40.

les « représentants, écrit M. Esmein, seront chargés « avant tout » de la défense de ces intérêts » (1). Il s'agit des intérêts des différents groupes.

Le caractère politique implique, en deuxième lieu, que le corps législatif doit obéir à « l'opinion publique ». Or, la véritable conception de l'opinion publique n'est pas la somme des intérêts économiques divergents, mais une conception générale de justice politique, en vue de laquelle tous les hommes, autant que possible, devraient s'unir (2).

Le système de M. Ch. Benoist, rencontre la même objection. Il est donc à écarter. Nous repoussons également la théorie de M. Duguit, comme portant atteinte au caractère politique et égalitaire du principe démocratique.

(1) Esmein, *op. cit.*, p. 312.

(2) Lawrence-Lowell, *L'opinion publique et le gouvernement populaire*, p. 122.

CHAPITRE III

Les origines du Principe de la Représentation des Intérêts :

Les griefs contre le Parlementarisme

Les diverses conceptions de la représentation des intérêts, prennent leurs origines dans les griefs dirigés contre le régime parlementaire et ses différents rouages et en particulier contre le suffrage universel.

En quoi consistent ces critiques ? Dans quelle mesure sont-elles justifiées ?

Voilà à quoi nous répondons dans le présent chapitre.

Le suffrage universel soulève bien des objections ; toutes se ramènent à ceci : incompetent, le peuple ne peut choisir que des incompetents, d'où des abstentions et des lois mal faites.

Pour M. Ch. Benoist, « le suffrage universel a ruiné le régime parlementaire en le faisant dégénérer, d'abord en parlementarisme, puis en parlementarité » (1).

(1) Ch. Benoist, *Les Lois de la politique française*, p. 235. Et dans un autre endroit du même ouvrage (p. 234), il écrit : « Les degrés divers auxquels tous les Etats en souffrent sont déterminés par la plus ou moins grande extension du droit de suffrage, ceux-là étant

L'idée que la multitude puisse choisir utilement les hommes capables de gouverner, que des individus de moralité médiocre, de connaissances faibles, d'esprit borné, possèdent, par le fait seul de leur nombre, une aptitude sûre à juger les candidats proposés à leur choix, semble assez choquant pour le D^r Gustave Le Bon (1).

Et en effet, observe M. J. Barthélemy, le même citoyen, qui, lorsqu'il s'agit de la gestion de ses propres affaires, choisit les meilleurs et les plus capables, va naturellement aux médiocrités pour leur confier la gestion des affaires de l'Etat (2).

En dernier lieu, le peuple, dit M. E. Faguet, se place au point de vue, non de la valeur scientifique d'un homme, mais au point de vue de sa valeur morale (3).

Outre les critiques qu'on porte au suffrage universel en particulier, il y en a d'autres contre le régime parlementaire en général. Les voici :

les plus malades qui ont le plus largement et depuis le plus longtemps le suffrage dit universel ». Voir aussi Bryce, *Les démocraties modernes*, t. I, p. 174. « Plus la foule est nombreuse, moins la raison la guide et plus elle est l'esclave de ses émotions ».

(1) *Psychologie des Révolutions*, p. 298.

(2) J. Barthélemy, *Le problème de la compétence dans la démocratie*, p. 54.

(3) E. Faguet, *Le culte de l'incompétence*, p. 21. Ceux qui captent le suffrage du peuple, dit-il, dans un autre lieu (p. 30), sont les politiciens ; or, qu'est-ce qu'un politicien se demande M. Faguet ? « C'est un homme nul pour ce qui est des idées personnelles, médiocre comme instruction, partageant les sentiments généraux et les passions générales de la foule, et enfin qui n'a pas d'autre métier que de s'occuper de politique et qui, si la carrière politique lui manque, meurt de faim ».

1° Les partisans de la représentation des intérêts reprochent au régime parlementaire d'être le régime du parti.

Les partis politiques, dit-on, sont tyranniques ; ils font « prédominer des principes abstraits sur des faits concrets » (1) et par suite, représentent mal les intérêts sociaux.

Le député, dit-on, ne représente que son parti, c'est-à-dire certains courants politiques abstraits (2).

En somme, la domination des partis, c'est le règne de la politique. Or la politique « tourne dans une fatale impuissance » pense Renan ; « elle a épuisé ses ressources pour résoudre le problème de l'humanité. La morale, la philosophie, la vraie religion ne sont pas à sa portée » (3).

2° Et lorsqu'on se rappelle, dit-on, l'ignorance des masses, on explique facilement les abstentions dans le vote électoral, puisque la compréhension de ces théories politiques abstraites n'est pas à la portée de tous les électeurs.

(1) Prins, *L'esprit de la démocratie*, p. 156.

(2) Prins, *op. cit.*, pp. 20 et 21.

(3) Renan, *L'avenir de la science*, p. 452.

Et, dans un autre endroit du même ouvrage, il écrit, p. 454 : « Qu'est-ce que la politique, de nos jours ? Une agitation sans principe et sans loi, un combat d'ambitions rivales, un vaste théâtre de cabales, de luttes toutes personnelles. Que faut-il pour y réussir, pour être « possible », comme l'on dit ? Une vive originalité ? Une pensée ardente et forte ? Une conviction impétueuse ? Ce sont là au succès d'invincibles obstacles ; il faut ne pas penser ou ne pas dire sa pensée ; il faut user tellement sa personnalité, qu'on n'existe plus... ».

N'est-ce pas de la littérature ?...

Au contraire, disent les partisans de la représentation des intérêts, l'électeur s'intéressera au scrutin, lorsque les intérêts de sa profession, qui sont ce qu'il y a de plus immédiatement compréhensible pour lui, seront en jeu ; il ne se sentira pas isolé au milieu d'un groupe d'électeurs dont les opinions et les intérêts sont différents des siens (1).

3° Le parlementarisme, dit-on, assure la tyrannie de la majorité sur la minorité. La majorité étant l'expression de la « souveraineté nationale », le pouvoir qui en résulte est sans limites. D'autre part, dit-on, ces majorités, sont variables et leur inconstance, à laquelle on ne peut remédier, peut présenter des dangers. Le déplacement d'une seule voix transférer le pouvoir, un pouvoir absolu, d'une moitié de la nation à l'autre et nulle institution, si nécessaire soit elle, ne peut se mettre à l'abri des effets de changements de ce genre (2).

Et même, ce qui est pis encore, c'est que le Parlement ne représente que la minorité du pays, et même la minorité du corps électoral. « En France, dit M. Duguit, la Chambre des Députés représente en moyenne 47 % du corps électoral. La volonté nationale, et par là même la souveraineté nationale, est donc une pure fiction, sans

(1) Cf. François Benoist, *La représentation des intérêts*, thèse, p. 7.

(2) Dendias, *Le Problème de la Chambre Haute et la représentation des intérêts* (thèse, Paris, 1929, p. 340). Cf. dans le même sens, Saripolos, *La démocratie et la représentation proportionnelle*, p. 211. « Rousseau, dit-il, ne cache pas sa défiance, en ce qui concerne le principe de la majorité qu'il voudrait restreindre autant que possible ».

valeur scientifique, et une construction juridique positive ne saurait être édiflée sur elle » (1).

4° On reproche au Parlement de ne représenter que le politique : il faut également qu'il représente l'économique : à côté de la représentation des idées, doit figurer celle des intérêts. Le Parlement doit être « l'image », ou le « miroir » du pays.

★★

Voyons maintenant si ces griefs sont bien fondés ? A vrai dire, ces critiques ne sont pas toujours aussi fortes qu'elles le paraissent.

1° Le peuple, dit-on, n'est pas apte à choisir ses représentants. Est-ce exact ?

Pour répondre à cette question, il nous faudra rechercher si l'opération électorale est à la portée de l'électeur, ce qui nous amène à rechercher qu'elles sont les conditions que doit remplir le bon électeur.

Faisons tout d'abord une distinction entre ce qui est politique pure, c'est-à-dire croyance et volonté subjectives, domaine des fins, jugements de valeur, ne faisant appel qu'au sentiment et excluant la possibilité de tout critérium scientifique, et ce qui est technique pure, c'est-à-dire domaine des moyens, production scientifique et spécialisée, qui exige évidemment une compétence définie (2).

Or, nous croyons que l'opération électorale, qui est du

(1) Duguit, *Traité du droit constitutionnel*, 2^e éd., 1923, t. II, p. 4.

(2) Guy-Grand, *Le procès de la démocratie*, p. 243.

domaine de la politique pure, est de la compétence de la masse électorale.

De même que tout le monde peut indiquer son goût à un architecte ou à un ingénieur, qui s'arrange en conséquence, de même tous les citoyens peuvent, directement ou par leurs représentants, signifier aux techniciens compétence et le dévouement, et que jamais l'élection ne peut élaborer leurs projets de lois ou conduire leurs négociations (1).

L'opération électorale en politique, nous le répétons, est affaire de bon sens, de bon jugement et de sentiment.

Or, pour Bergson (2), nous connaissons *la vérité*, non seulement par la raison, mais encore par le *cœur* ; c'est de cette dernière sorte que nous connaissons les premiers principes. Et c'est sur ces connaissances du cœur et de l'instinct qu'il faut que la raison s'appuie et qu'elle y fonde tout son discours. Le cœur sent qu'il y a trois dimensions dans l'espace et que les nombres sont infinis ; et la raison démontre ensuite... »

La raison prouve ; le cœur sait. Or, que de choses on prouve sans le savoir, et que d'autres on sait sans pouvoir les prouver...

Les instincts des foules, nous affirme M. Bryce, peuvent aussi bien être vrais que les théories des savants... l'instinct fruste des prolétaires n'a-t-il pas souvent été confirmé par les événements à l'encontre des suggestions de la classe sociale qui se croit supérieure ? Ouvrez l'histoire de l'Angleterre au cours du XIX^e siècle et relevez

(1) Guy-Grand, *Le procès de la démocratie*, p. 218.

(2) Bergson par Jacques Chevalier (9^e éd., 1926), pp. 105 et s.

combien de fois des causes que la « société » considérait d'un mauvais œil trouvèrent de la sympathie chez le travailleur ; la suite des faits se chargeait de démontrer le bien fondé des préférences populaires » (1).

« D'après Saint-Shopenhauer, écrit M. Hauriou, l'instinct, le sentiment et l'intuition sont souvent des guides aussi sûrs que la raison. La foi, même aveugle, est une force sociale admirable » (2).

E. M. Hauriou partage la même conviction que M. Bryce : « Élire un représentant, dit-il, est une opération à la portée de la volonté implicite, c'est l'acte de foi en un homme, le plus facile des actes de foi... la volonté implicite entre dans la compétence de la masse électorale qui possède le pouvoir électoral » (3).

(1) Bryce, *Les démocraties modernes*, t. I, p. 92.

(2) Hauriou, *La souveraineté nationale*, p. 58.

(3) Hauriou, *La souveraineté nationale*, p. 61 : M. Hauriou distingue « la volonté implicite » de la « volonté explicite ». « La compétence du pouvoir électif, dit-il (*op. cit.*, p. 58) consiste à représenter la volonté générale, c'est-à-dire à l'interpréter en représentations mentales, à pouvoir produire des manifestations de volonté implicites. Ce qui est implicite est le contraire de ce qui est explicite. Une volonté explicite est une volonté expliquée, éclairée par la réflexion et par un travail d'intelligence. Une volonté implicite est donc une volonté brute, non expliquée, non éclairée par la réflexion, non travaillée par l'intelligence. La volonté implicite est affaire d'instinct et de sentiment, de foi créatrice. La volonté explicite est cette même matière première, mais retravaillée par la raison. Les pouvoirs, législatif et exécutif, auront des compétences de volonté explicite, car ils seront confiés à des organes mieux adaptés au travail de la réflexion. Le pouvoir électif, étant confié à la masse électorale... n'aura qu'une compétence de volonté implicite.

Nous ne devons donc pas nous étonner de voir Montesquieu dire : « Le peuple est admirable pour choisir ceux à qui il doit confier une partie de son autorité » (1).

2° Même si l'on admet la compétence de l'électeur on objecte encore qu'il ne pourra choisir d'hommes de valeur, d'hommes compétents ni de « techniciens » qui ne sont pas les « politiciens » qu'il élit habituellement. Cela, dit-on, est dû à ce que l'électeur n'est pas placé dans son cadre naturel qui est le groupement professionnel : donc il faudrait « organiser » le suffrage universel.

Il est exact que le suffrage universel écarte des hommes de valeur ; ce reproche adressé à l'élection n'est pas sans fondement ; mais il devient injuste si on le dirige seulement contre le suffrage universel. « A toutes les époques, remarque avec juste raison M. J. Barthélemy, les peuples se sont plaints de leur représentation (2) ».

Ce défaut provient de ce que les démocraties exigent trop de l'élection. Elles commencent par croire que l'élection peut tout leur fournir, même des juges, des ingénieurs ou des généraux. Quand elles prennent de l'expé-

(1) *Esprit des Loix*, liv. II, ch. II. Cf. liv. XI, ch. VI. Rousseau, insistait plus fortement encore sur l'affirmation de l'excellence nécessaire des choix opérés par le peuple : « Un défaut essentiel et inévitable qui mettra toujours le gouvernement monarchique au-dessous du républicain, est que dans celui-ci la voix publique n'élève presque jamais aux premières places que des hommes éclairés et capables qui les remplissent avec honneur... Le peuple se trompe bien moins sur ce choix que le prince : et un homme d'un vrai mérite est presque aussi rare dans le ministère qu'un sot à la tête d'un gouvernement républicain ». (*Contrat social*, t. III, ch. IV).

(2) J. Barthélemy, *Le problème de la compétence dans la démocratie*, p. 56.

rience, dit M. Chardon, elles s'aperçoivent que la bonne administration des affaires publiques, de toutes les affaires publiques, de l'intérieur comme de l'extérieur, exige trois qualités essentielles : l'honorabilité absolue, la compétence et le dévouement, et que jamais l'élection ne peut garantir la réunion de ces trois qualités dans les candidats qu'elle désigne (1).

C'est une grossière erreur que celle qui consiste à croire que les élus « compétents » sont les « techniciens ».

Dans les choses de technique pure, il n'y a plus aujourd'hui de compétence universelle et absolue. A notre époque de diversion de plus en plus minutieuse du travail, il devient impossible à un esprit particulier, si puissant soit-il, de posséder la totalité des connaissances nécessaires pour bien remplir une fonction (2).

Or, le technicien ne sera compétent que dans la matière propre, c'est-à-dire une technique, un art très limité, et sera, sur le reste, plus ignorant, et moins apte à se mettre rapidement au courant qu'un politicien ou un avocat, par exemple, que sa profession a préparé aux initiations brusques et auquel elle a donné des vues sur les classes et les professions les plus diverses (3).

Le techniciens ne possèdent pas cette instruction assez générale qui caractérise les parlementaires d'aujourd'hui (4).

(1) H. Chardon, *L'organisation de la République pour la paix*, éd. Presses universitaires, 1927.

(2) Guy-Grand, *Le procès de la démocratie*, p. 244.

(3) Cf. Giraud, *La crise de la démocratie*, p. 194.

(4) Pierre Cot, *Les avocats et les universitaires dans la politique*, *Rev. pol. et parlem.*, t. 123, 1925, pp. 202 et s.

Ce ne sont pas les aptitudes techniques qui importent dans la gestion des affaires publiques ou dans la confection des lois dit avec raison M. J. Barthélemy (1). Ce ne sont même pas les aptitudes juridiques. « Il n'y a que les « textes », dit M. le Professeur Jèze, qui doivent être « rédigés », bien entendu, par des hommes de loi ; le rôle du juriste n'arrive donc qu'en dernier lieu. Dans les autres étapes qui précèdent dans l'élaboration des lois, ce n'est pas à ses connaissances juridiques que le juriste doit son titre de compétence, mais à ses connaissances générales, à la faculté d'assimiler rapidement les problèmes... » (2).

Revenons à la question de savoir qui sont les compétents dans le domaine de la vie publique.

Comme tous les autres domaines de l'activité humaine ont leurs spécialistes, la vie politique a aussi les siens. Ce sont, à mon sens, les politiciens qui sont les « techniciens » de la vie politique, dans le Parlement.

Pourquoi voudrait-on écarter les politiciens du Parlement ? N'est-ce pas un sophisme, véritablement comique, que de vouloir faire appel aux spécialistes en toute matière, sauf en politique.

Et à quoi bon vouloir éliminer les politiciens du Parlement si on ne pouvait pas empêcher les techniciens qui y entrent de le devenir ? Qu'il y ait des hommes qui, à force d'études et de pratique plus ou moins longues, se

(1) J. Barthélemy, *Le problème de la compétence dans la démocratie*, p. 43.

(2) *Ibid.*, p. 200.

soient spécialisés dans la politique, on ne le met pas en doute ; mais cela n'empêche pas qu'un spécialiste, un technicien, devienne peu à peu « politicien ». D'ailleurs, c'est ce qui se passe tous les jours dans les Chambres actuelles : si l'on examine leur composition, on verra qu'il existe d'abord des compétences de toute autre sorte que la politique proprement dite, et qu'ensuite, quant aux « compétences politiques », elles se forment toujours dans les Chambres mêmes (1).

Il faudrait tout simplement que le politicien associât à sa culture intellectuelle générale, à un bon jugement, à une assimilation rapide des affaires, d'autres qualités morales : en premier lieu citons l'esprit de dévouement, de désintéressement, la droiture de cœur, l'élévation de la conscience et le sens du devoir. « Y a-t-il un procédé certain pour faire la sélection de ces qualités ? » (2).

3° Mais, du fait que nous avons montré que le *compétent* en politique, et même en législation, est le *politicien* et non le *technicien*, ni même le juriste, il ne s'ensuit pas facilement que la politique doive commander la technique. Or c'est ce que les partisans de la représentation des intérêts reprochent à la représentation classique actuelle ; la politique, dit-on, ne doit pas être supérieure à la technique.

A cela nous répondons que c'est la politique qui inspire

(1) Dendias, *Le Problème de la Chambre Haute et la représentation des intérêts*, p. 345.

(2) J. Barthélemy, *Le problème de la compétence dans la démocratie*, p. 55.

la technique (1). La politique, étant le domaine des fins, doit naturellement commander la technique qui est le domaine des moyens. La législation doit être faite par des juristes, bien entendu, mais *contrôlée* par l'assemblée politique (2).

4° Enfin, on s'attaque à la loi majoritaire qui conduit à l'inconstance ainsi qu'à la tyrannie de la majorité sur la minorité.

a) Mais la loi de majorité, ainsi que le dit Puffendorf, n'est pas un principe ; c'est un expédient (3). La loi de majorité a été adoptée à cause de l'impossibilité matérielle d'obtenir l'unanimité, et de peser les voix au lieu de les compter.

C'est donc un mal nécessaire.

b) Et cependant, il n'est pas exact de dire que la loi majoritaire n'exprime que la force brutale du nombre. On oublie qu'il y a contrepoids à cette force du nombre dans l'opinion elle-même. L'opinion d'un seul, armée de la raison et de la justice, peut en imposer à plusieurs, la force du nombre s'incline devant elle (4).

c) L'opinion publique est donc loin d'avoir sa base et sa mesure simplement dans le nombre de personnes qui prennent parti dans chaque sens sur une question (5).

(1) Guy-Grand, *Procès de la démocratie*, p. 227.

(2) J. Barthélemy, *Le problème de la compétence dans la démocratie*, p. 118.

(3) Ostrogorski, *Les partis politiques*, p. 634.

(4) *Ibid.*

(5) L. Lowell, *L'opinion publique et le Gouvernement populaire*, p. 12.

Tarde insistait sur ce fait que l'intensité des convictions est un facteur important dans la propagation des opinions (1).

La loi peut être adoptée grâce à un groupe relativement petit d'hommes très ardents qui, par la chaleur de leur conviction ont produit un effet hors de proportion avec leur nombre, alors que la masse du peuple est apathique et ne veut pas fournir l'effort nécessaire pour triompher d'une passive et constante résistance à l'exécution de la loi.

Un homme qui défend sa conviction avec ténacité vaut autant que plusieurs qui soutiennent la leur faiblement. Bref l'opinion publique n'est pas strictement l'opinion de la majorité numérique et aucune forme de son expression n'est la mesure de la simple majorité. Car ces opinions individuelles sont toujours, jusqu'à un certain point, pesées aussi bien que comptées (2).

d) La tyrannie de la majorité sur les minorités nous semble une affirmation démentie par les faits. Nous ne saurions mieux faire, à cet égard, que de reproduire un passage remarquable de M. Dendias. Laissons-lui la parole :

« Le cas de cette moitié plus un qui traiterait comme un troupeau d'esclaves l'autre moitié moins un, ne s'est jamais présenté, si ce n'est dans les constructions abstraites et extravagantes des théoriciens. Une grande majorité donne infiniment plus d'assurance et de confiance en soi qu'une petite.

(1) Tarde, *Les transformations du pouvoir*, pp. 42 et suiv.

(2) L. Lowell, *op. cit.*, p. 11.

D'autre part, les résistances de l'opposition ne vont pas sans se faire sentir. Puis il existe toujours un certain nombre d'électeurs qui sont prêts à faire défection au cas où le parti au pouvoir franchirait les limites de son programme minimum, et ces électeurs deviendront d'autant plus nombreux que la limite sera plus largement dépassée : leur nombre pourra devenir assez grand pour que, tôt ou tard, le parti paye ses imprudences de la perte du pouvoir. On comprend donc qu'il y a des motifs sérieux pour que le Gouvernement n'abuse guère de la majorité qu'il possède » (1).

e) Quant à l'inconstance des majorités, il nous semble que s'il y avait lieu à reproche, ce ne serait ni au suffrage universel, ni au régime parlementaire, ni même au régime de parti, ce serait à la multiplicité des partis qu'il faudrait s'attaquer.

En effet, le jeu normal du régime parlementaire, consiste en ceci qu'il fonctionne avec deux partis qui se succèdent au pouvoir. C'était toujours le cas en Angleterre, que l'on considère à juste titre comme la mère du parlementarisme ; on ne s'y est jamais plaint de l'instabilité de la majorité, jusqu'au moment de l'entrée en scène d'un troisième parti, celui des travaillistes, ces dernières années. Ce parti, nous semble-t-il, va fausser, dans une certaine mesure, le mécanisme du parlementarisme anglais.

Et cependant, il nous semble qu'on exagère l'importance de ce qu'on appelle les dangers de l'inconstance de

(1) Dendias, *op. cit.*, p. 340.

la majorité. Malgré les divergences doctrinales, les partis, quand ils arrivent au pouvoir et prennent contact avec la réalité vivante, gouvernent tous, sur presque toutes les questions, dans le même sens. Il se trouve que les points sur lesquels ils sont d'accord sont beaucoup plus nombreux que ceux sur lesquels les opinions diffèrent.

L'exemple le plus typique, celui de l'Angleterre, est là pour le prouver.

5° Le régime du parti est également injustement attaqué. Le parti est la charpente indispensable de l'édifice démocratique.

a) Quelques auteurs épris d'idéalisme, tels que M. Ostrogorski, par exemple, oublient que le jeu des partis est lié au mécanisme du parlementarisme (1), et que par conséquent, il faudrait renoncer à celui-ci pour y mettre fin.

« Le trait caractéristique d'une nation capable d'avoir une opinion publique, dit Bagehot, c'est qu'elle aura des partis organisés » (2).

b) Ce qui doit être l'objet d'un reproche, ce n'est pas l'existence même des partis, mais au contraire l'absence de partis organisés ainsi que leur multiplicité. C'est à cela que tiennent la plupart des vices qu'a révélés, dans la pratique, le régime parlementaire.

(1) H. Speyer, *La réforme du Sénat*, p. 71.

(2) « ...dans chaque parti, continue Bagehot, il y aura un chef, quelques hommes vers lesquels on tournera les regards et beaucoup d'hommes qui tourneront leurs regards vers ceux-là ; l'opinion du parti sera formée et suggérée par un petit nombre, elle sera critiquée et acceptée par le grand nombre ». Cité par Emile Giraud, *La crise de la démocratie*, p. 133.

L'expérience nous montre, dit fort justement M. E. Giraud (1) que c'est là où les partis sont le plus solidement constitués, que l'action politique du Parlement a été la plus claire et la plus active : l'Angleterre et la Belgique nous en donnent deux exemples remarquables. Avec des majorités réduites, conservateurs et libéraux en Angleterre (2), catholiques et libéraux en Belgique sont parvenus à réaliser leur programme beaucoup mieux que n'ont su le faire nos « blocs » français, coalitions confondant des partis informés.

c) Les partis ne sont pas seulement indispensables au bon fonctionnement du régime parlementaire ; ils sont aussi utiles ; nous entendons par là qu'elles sont loin d'être, ainsi qu'on le dit : « un mal nécessaire ». Ce sont les partis qui permettent aux électeurs d'agir en masse (3) ; ce sont eux qui groupent et disciplinent les conceptions diverses des fins sociales, et qui orientent vers la réalisation de ces fins les capacités techniques (4).

Pour sa conduite personnelle qui ne nécessite aucune coopération, chacun peut faire ce qui lui semble le mieux ; mais pour tout mouvement qui ne peut réussir que par

(1) Emile Giraud, *La crise de la démocratie*, p. 134.

(2) L'entrée en scène d'un troisième parti, celui des travaillistes, ces dernières années, va fausser un peu, nous semble-t-il, le mécanisme du jeu parlementaire. Nous disons bien « un peu », parce qu'il reste toujours deux partis qui se succèdent au pouvoir, le parti libéral ayant perdu presque toute sa force dans le pays.

(3) Lawrence Lowell, *L'opinion publique et le Gouvernement populaire*, p. 67.

(4) Guy-Grand, *op. cit.*, p. 227.

une action concertée, ce n'est pas possible, d'une manière absolue.

Les hommes, dit M. Lowell, pouvant spontanément se mettre complètement d'accord, l'harmonie nécessaire ne peut être réalisée que par des concessions mutuelles. C'est ici qu'entrent en jeu les services du courtier, et, dans les affaires publiques, les services du « leader » politique comme courtier. Ici aussi intervient la fonction des partis, comme moyen de réaliser un accord fécond (1).

La grande utilité des partis est, en dernier lieu, d'introduire dans les institutions démocratiques un élément de responsabilité. Comme le dit fort justement M. Esmein : « Il vaut mieux avoir devant soi de grands partis organisés, par suite concients et moralement responsables, que de la poussière d'hommes : il n'y a point de liberté politique sans partis » (2).

d) Enfin, tout ce débat autour du suffrage universel nous semble oiseux.

Avec M. J. Barthélemy, nous disons que le suffrage universel égalitaire ne réclame pas de justification. Il n'est pas un système, il est une force de la nature. Tous les raisonnements, toutes les théories, toutes les combinaisons des auteurs s'écroulent devant ces simples paro-

(1) Lawrence Lowell, *op. cit.*, p. 68. « L'expression indépendante, continue-t-il, de l'opinion de chaque citoyen sur la personne à élire, n'aboutirait à rien. Ces diverses opinions indiqueraient la direction générale de la pensée, mais elles ne réuniraient généralement pas une majorité ou même une très importante minorité, sur un candidat ».

(2) Esmein, t. I, p. 246.

les : Tous les hommes naissent nus : un homme, une voix (1).

Le suffrage universel ne pouvant être remplacé, dans les temps modernes, par aucune autre institution, il faut bien l'accepter et tâcher de s'y adapter.

Inutile par conséquent d'élever de protestations contre lui et de répéter, après la reine Marie-Caroline à l'époque de sa lutte contre Napoléon : « Rien de plus affreux que de gouverner les hommes dans ce siècle éclairé où chaque cordonnier raisonne et déraisonne sur le gouvernement ! » (2).

« Le gouvernement parlementaire a ses inconvénients, comme tous les autres gouvernements ; c'est pourtant le meilleur, affirme M. J. Barthélemy. Si notre attachement pour lui venait à fléchir lorsque nous le considérons, il se confirmerait si nous le comparions. La Chambre vaut mieux que je ne sais quel despotisme anarchique. Et de l'autre côté, suivant le mot de Cavour, la Chambre vaut mieux que l'antichambre (3).

(1) J. Barthélemy, *Le problème de la compétence*, p. 50. « L'oppression morale du nombre, dit Ostrogorski (*op. cit.*, p. 630), s'est exercée toujours et partout depuis que les hommes vivent en société ».

(2) Gustave Le Bon, *Psychologie des révolutions*, p. 298.

(3) J. Barthélemy, *La résolution du 15 juillet 1926 et la réforme des méthodes parlementaires*, dans *Mélanges*, Hauriou, 1929 (Sirey), p. 6.

CHAPITRE IV

Appréciation de la Représentation des Intérêts

Après avoir donné un aperçu général sur le procès du parlementarisme, nous allons montrer dans le présent chapitre que la représentation des intérêts ne saurait être une panacée à tous les maux dont souffre le régime démocratique.

Loin de contribuer à la construction de l'état idéal, elle entraînerait la destruction de l'état actuel.

Les avantages qu'on attribue à la représentation des intérêts sont fort douteux.

1° En premier lieu, on invoque une raison de justice politique, appuyée sur des arguments d'ordre logique.

Le Parlement, dit-on, doit être « *l'image* » du pays ; or, la nation n'est pas un simple agrégat d'individus isolés : entre elle et l'individu s'interposent les groupes qui méritent d'avoir leur représentation au Parlement, si l'on veut que ce dernier soit la « photographie » de la nation.

C'est la même idée, nous semble-t-il, que M. Duguît formule en termes juridiques, lorsqu'il soutient que la souveraineté nationale doit être exercée par les représen-

tants de tous ceux qui en sont les dépositaires : or, dit-il, cette souveraineté n'est plus aux mains des seuls individus : il faut également tenir compte des groupements corporatifs. « Deux forces gouvernantes, écrit-il, apparaissent actuellement en France : la majorité numérique des individus et les syndicats professionnels » (1).

Mais le Parlement, objectons-nous, ne doit pas être l'image du pays ; « il doit en être l'âme, il doit en être le cerveau » (2).

Il faut plutôt que le pays reflète le Parlement ; les députés ne sont pas des « photographes » de Sa Majesté le Peuple ou de la Nation ; ils en sont plutôt les éducateurs.

Voilà la théorie du gouvernement représentatif qui exclut toutes les formes de gouvernement direct ; c'est cette dernière forme qui implique comme base le principe que le gouvernement soit l'image du pays (3).

Le principe de la souveraineté nationale ne peut donc pas comporter la signification que lui attribue M. Duguit. La souveraineté nationale n'a pour dépositaire ni les individus ni les groupements, ni les deux en même temps, mais tout simplement la « Nation ». De même que l'intérêt national n'est pas le résultat de l'addition des intérêts particuliers, la représentation de la nation ne résulte pas

(1) L. Duguit, *Droit Constitutionnel*, t. II, 1923, p. 9.

(2) E. Faguet, *Le culte de l'incompétence*, p. 78.

(3) Cf. Ferneuil, *Les principes de 1789 et la science sociale* (thèse), p. 16.

Aussi Saripolos, *La démocratie et la représentation proportionnelle*, p. 532 : « un miroir, dit-il, est une machine, un esclave ; un parlement est une âme, un éducateur ».

de la somme des différentes représentations des individus et des groupes. La représentation de la nation, c'est la représentation de « l'opinion publique ». Or, la véritable conception de l'opinion publique, ainsi que le dit M. Lawrence-Lowell, « n'est pas la somme des intérêts économiques divergents, mais une conception générale de justice politique, en vue de laquelle tous les hommes autant que possible devraient s'unir » (1).

L'opinion publique, ainsi que la définit le grand publiciste anglais Dicey, est « un ensemble de croyances, de convictions, de sentiments, de principes acceptés ou de préjugés fortement enracinés qui, pris ensemble, forment l'opinion publique d'une période particulière ou ce que l'on peut appeler le courant régnant ou prédominant de l'opinion ». La loi, pour M. Dicey, c'est « l'expression de l'opinion publique ».

Or, pour nous, le principe de la souveraineté nationale signifie tout simplement ceci : la loi n'est plus l'expression de l'opinion d'un roi ou d'une aristocratie, mais celui de l'opinion publique », ou la « volonté commune » de Rousseau, ou ce qu'on appelle couramment en langage juridique « la volonté générale ».

Dès lors, il importe peu que, moi commerçant, je sois représenté par un médecin, pourvu que ce médecin ait mes opinions politiques ; si mon député était commerçant comme moi, mais d'opinions opposées aux miennes, il voterait la plupart du temps contrairement à mes désirs, je me sentirais moins bien représenté par lui.

(1) Lawrence Lowell, *L'opinion publique et le gouvernement populaire*, p. 122.

A cet avantage d'ordre théorique s'en ajoutent d'autres, d'ordre pratique.

2° « La représentation des intérêts, dit-on, écarte la tyrannie de la domination des partis. Admettons-le ; mais est-ce un avantage ? Certainement non puisque les partis seront remplacés par les groupements et les syndicats dont la tyrannie est plus redoutable, ayant à s'exercer de plus près sur les individus.

En somme, ce ne serait que changer le titulaire de la tyrannie (1).

D'ailleurs, nous avons déjà suffisamment montré l'injustice des attaques qu'on porte contre les partis dont la nécessité et l'utilité sont indiscutables.

3° Les partisans de la représentation des intérêts affirment qu'elle assure l'entrée des « compétences » au Parlement et par conséquent que « les lois seront techniquement meilleures », et partant, mieux appliquées et plus fidèlement observées. L'électeur, dit-on, intéressé à voter, aura plus d'avantage à envoyer dans une assemblée politique des représentants capables de soutenir ses intérêts et de les défendre dans les limites de l'intérêt général.

Nous ne saurions mieux faire que de citer un passage remarquable de M. J. Barthélemy, où il expose ce point de vue des partisans de la représentation des intérêts :

« En 1819, Sismondi avait dégagé cette loi : lorsqu'une

(1) « La représentation des intérêts, dit M. J. Barthélemy, favorise la tyrannie du groupe sur l'individu, et pourra aboutir, grâce au mandat impératif qu'elle implique, au moins en fait, à la domination du pouvoir politique par le syndicat professionnel ». *Droit constitutionnel*, p. 290.

corporation doit choisir un de ses membres pour la représenter, elle ne choisit jamais le plus mauvais. Elle ne choisit pas le meilleur parce que, « in petto », chacun s'attribue cette qualité ; mais elle ne choisit pas non plus le moins capable parce qu'elle ne veut pas se déconsidérer elle-même. Les Académies ne contiennent pas nécessairement tous ceux qui sont les plus dignes d'en être ; mais il est rare qu'elles contiennent des membres absolument indignes ; le prestige du corps y est intéressé. Les sénateurs inamovibles choisis par le Sénat lui-même ont fourni pendant longtemps le modèle du parlementaire ; les maîtres les plus illustres sont portés au bâtonnat par l'ordre des avocats.

Introduisons ce principe, et, avec lui, le règne de la compétence, dans le régime politique. Que le corps électoral cesse d'être une poursuite inorganique dont chaque atome désagrégé s'agite au hasard. Les électeurs peuvent ignorer quels sont les meilleurs programmes politiques, mais ils connaissent les besoins généraux que l'exercice de leur profession leur révèle quotidiennement ; ils sont incapables en général de discerner parmi les avocats, les médecins ou les pharmaciens qui se présentent ordinairement à leurs suffrages, quels sont les plus aptes au gouvernement ; mais ils connaissent les meilleurs et les plus intelligents de leur profession.

Que chaque Français vote dans sa catégorie, et alors il votera suivant sa compétence. Que chaque catégorie choisisse les meilleurs de ses membres pour participer au gouvernement du pays. Chacun votant suivant ses

lumières propres et, l'élite du pays se dégageant presque spontanément pour le gouverner » (1).

Est-ce exact ? Et tout d'abord, qu'est-ce qu'on entend par « compétence » ?

On entend par là une des deux catégories suivantes : ou bien les « techniciens », ou bien « l'élite » en général.

Or, nous avons déjà prouvé que ces techniciens seront « incompetents » dans leur nouveau rôle de législateurs.

En ce qui concerne l'élite, la représentation des intérêts, est au contraire « un système d'écrasement des intellectuels et c'est parmi eux que se recrute l'élite » (2).

Dans l'esprit de la représentation des intérêts, le représentant doit appartenir à la catégorie qu'il représente : les ouvriers seront représentés par un ouvrier, l'agriculteur par un agriculteur. On aura alors des assemblées où les éléments intellectuels de la nation ne formeront qu'une minorité (3).

b) La Chambre professionnelle serait-elle composée même des « meilleurs techniciens », les lois ne seraient pas pour cela meilleures.

Nous ne saurions trop le répéter, le technicien ne sera apte à donner des avis judicieux que lorsqu'il s'agira du domaine très limité de son art ou de sa spécialité propre.

Il ne sera pas, par conséquent, compétent pour donner des avis sur la politique économique générale de

(1) J. Barthélemy, *Problème de la compétence*, pp. 43-44.

(2) J. Barthélemy, *Droit Constitutionnel*, p. 289.

(3) *Ibid.*, *Le Problème de la compétence*, p. 48.

l'Etat (1), ni même sur les lois concernant uniquement l'ensemble de sa profession.

En effet, la Chambre professionnelle est conçue comme une représentation des intérêts qui sont classés en quelques larges catégories. Il y aurait une représentation de l'agriculture, de l'industrie, du commerce, des professions libérales. Or, chacune de ces catégories professionnelles réunit des professions nombreuses et diverses qui ont leurs caractéristiques propres, leur technique spéciale. Dans le groupe des professions libérales, il y a des médecins, des avocats, des artistes, pour ne citer que ceux-là, qui ont des disciplines très différentes. Dans le groupe agricole, il y a des cultivateurs, des éleveurs, des horticulteurs, etc... dans le groupe industriel, les variétés sont infinies depuis la grosse métallurgie jusqu'à l'industrie de la mode. Rien n'assure que chacune de ces techniques comptera des représentants dans la chambre professionnelle, et pourtant ceux-là seuls pourraient émettre une opinion autorisée sur un projet de loi concernant leurs travaux. Le représentant de la grosse métallurgie, par exemple, est vraisemblablement aussi incompétent que n'importe qui dans les questions qui concernent la mode (2) ; il n'est pas non plus compétent

(1) Cf. J. Barthélemy, *Droit Constitutionnel*, p. 288 : « Réussir une belle pièce d'orfèvrerie, construire un beau meuble, réussir des cochons gras ou des chevaux rapides, tout cela ne qualifie pas pour avoir une opinion sur la politique économique ».

(2) E. Giraud, *op. cit.*, p. 194 : « Ce n'est pas tout, continue M. Giraud, s'il n'y a qu'une personne compétente sur une matière donnée, c'est elle qu'il faut consulter et elle seule. Or, dans la chambre professionnelle, ce n'est pas cette personne (à supposer qu'elle s'y

à émettre des avis sur les lois concernant l'ensemble de la profession industrielle. « L'artisan le plus habile dans sa profession, dit M. J. Barthélemy, peut parfaitement ignorer quelles sont les mesures législatives, administratives, douanières, qui sont les plus favorables à sa profession : on peut être capable de mettre au point un parfait chronomètre et ignorer les conditions économiques les plus favorables à l'industrie horlogère » (1).

c) Admettons que les « techniciens » soient des « compétents » ;

Mais, objectons-nous encore, les électeurs ne voteront pas techniquement, mais *politiquement*.

L'expérience montre, dit fort justement M. J. Barthélemy, que les organisations professionnelles ne mettent pas à leur tête les meilleurs techniciens : ce ne sont pas les plus habiles ouvriers qui mènent les syndicats, mais bien ceux qui ont des qualités politiciennes. La chambre professionnelle ne sera donc pas composée des meilleurs techniciens, comme semblent le croire les partisans de la représentation des intérêts, mais, bien au contraire, de politiciens (2). Elle ne sera, ainsi que le dit encore

trouve) qui décidera. C'est la chambre entière qui statuera... Voici donc les agriculteurs qui vont régler la pêche maritime, les questions militaires et les questions d'enseignement... Est-ce là ce qu'on appelle consultations des compétences, et se figure-t-on que les lois ainsi bâties s'adapteront mieux aux faits qu'elles prétendent régir que les lois actuelles ? »

(1) J. Barthélemy, *Le problème de la compétence*, p. 46.

(2) J. Barthélemy, *Droit Constitutionnel*, p. 288. De même, aux élections pour les petits conseils municipaux, ce ne sont pas des qualités d'honorabilité et d'un bon administrateur qu'on demande par

l'éminent juriste, dans une conférence (1) extrêmement brillante, que « le reflet des forces politiques qui l'appellent à la vie et lui donnent son organisation. C'est la clientèle électorale de la majorité politique qui aura la part la plus large dans l'organe professionnel » (2). C'est bien là le même phénomène que celui qui se produit dans les élections locales. Les petits conseils municipaux sont-ils autrement recrutés que la chambre des députés ? Nullement. On ne demande pas au maire, écrit M. J. Barthélemy, d'être le citoyen le plus honorable et l'administrateur le plus capable de sa commune ; on se préoccupe avant tout de ses conceptions philosophiques sur la vie future, sur les rapports de l'autorité civile et des cultes, sur l'organisation politique, économique, sociale. Je sais bien l'argument que, dans le système français, les corps élus en vue de l'administration locale constituent l'élément principal du collège électoral du Sénat, et qu'on accuse ainsi notre Constitution d'avoir infecté l'administration de politique. Mais c'est là une vue *a priori* ; l'idée que le membre des conseils municipaux, d'arrondissement ou généraux nommera, directement ou indirectement, des sénateurs, n'entre que pour une part infime dans le choix des électeurs. Dans tous les pays, et

exemple, au maire ; « on se préoccupe avant tout de ses conceptions philosophiques sur la vie future, sur les rapports de l'autorité civile et des cultes, sur l'organisation politique, économique, sociale ». (J. Barthélemy, *Problème de compétence*, p. 45).

(1) *La Réforme de l'Etat*, conférence au Congrès de 1930 de l'Union des intérêts économiques, p. 31, brochure. Editions du « Réveil économique ».

(2) J. Barthélemy, *Le Problème de la compétence*, p. 45.

notamment en Belgique où les corps administratifs élus ne concourent pas à l'élection des sénateurs, les élections locales se font d'après les mêmes principes et sur les mêmes données politiques que les élections législatives » (1).

La Chambre professionnelle n'est pas apte à remplir sa mission : dégager l'intérêt général.

On risque selon le mot de M. Lambert, en organisant la représentation professionnelle d'arriver à « la représentation des intérêts particuliers contre l'intérêt général » (2).

Le spécialiste élu au Parlement par son groupement professionnel, sera le plus souvent par la force des choses, un cul-de-jatte intellectuel n'arrivant pas à embrasser tous les aspects d'une question, étant uniquement préoccupé des intérêts particuliers de son groupement (3).

Au contraire, la fusion de toutes les classes, de toutes les catégories professionnelles, dans un corps électoral unique, comme c'est le cas pour la représentation à la façon classique, permet dans une certaine mesure à des gens dont les intérêts particuliers sont différents, d'être d'accord pour choisir les mêmes représentants : le député qui a été élu par une majorité composite, n'est pas enchaîné à la défense d'un intérêt particulier ; il aura, du seul fait de cette circonstance, plus de liberté d'esprit

(1) J. Barthélemy, *Le Problème de la compétence*, p. 45.

(2) Lambert, *L'organisation du suffrage universel et la représentation des fonctions sociales*, R. P. P. 1909, t. 60, p. 69.

(3) J. Barthélemy et P. Duez, *op. cit.*, p. 289.

pour rechercher l'intérêt général, plus d'indépendance pour le réaliser quand il l'aura découvert (1).

« L'erreur fondamentale, dit M. J. Barthélemy, consiste à croire qu'un parlement représentant une foule d'intérêts particuliers, représentera, par là-même, l'intérêt général et saura le dégager. On ne s'élèvera jamais trop contre ce sophisme que l'intérêt général est constitué par la somme des intérêts particuliers.

Lorsqu'on aura donné satisfaction à tous les intérêts contradictoires qui clament vers l'Etat, lorsqu'on aura cédé aux réclamations contradictoires des agriculteurs et des industriels, lorsqu'on aura voulu être protectionniste avec les producteurs de matière première, libre-échangiste avec les industriels lorsqu'il s'agira de ces matières premières, protectionniste au contraire, lorsqu'il s'agira d'objets manufacturés, lorsqu'on aura apaisé les doléances de la betterave et les récriminations de la vigne ; lorsqu'en un mot, on aura satisfait le plus grand nombre possible d'intérêts particuliers, on aura ruiné le pays, on aura sacrifié le pays » (2).

Cela ne signifie pas que les représentants des métiers

(1) Giraud, *op. cit.*, p. 190.

(2) J. Barthélemy, *Droit constitutionnel*, p. 289. Cf. Guy-Grand, *op. cit.*, p. 232 : « ...s'il ne faut pas confondre les intérêts particuliers avec l'intérêt général, il est non moins excessif de les opposer absolument. Il y a des intérêts particuliers contraires à l'intérêt général, et que le droit ne peut légitimer. Il en est d'autres qu'il est de l'intérêt général de satisfaire, fussent d'autres intérêts particuliers en être lésés. L'intérêt général consiste à faire l'équilibre entre les intérêts particuliers et à donner la prééminence aux plus pressants et aux plus généraux ».

aient perdu la notion de la justice et décidé délibérément de mépriser l'intérêt général pour rechercher leur profit particulier. Point du tout. Il se produira simplement, remarque avec juste raison M. E. Giraud, ce phénomène qu'ils identifieront leur intérêt particulier à l'intérêt général, ils croiront sauver celui-ci en servant celui-là. L'agriculteur se dira qu'il représente la classe la plus laborieuse et la plus utile à la vie du pays, que l'intérêt général exige qu'il soit protégé, et jugera légitime de se gratifier d'exemptions d'impôts. L'industriel qui produit dans les conditions les plus désavantageuses, pensera qu'il a droit à une protection douanière, non seulement parce qu'elle est profitable à lui-même, mais parce qu'il la croira nécessaire à la prospérité du pays (1).

L'histoire montre, remarque M. Jèze, que chaque classe sociale, lorsqu'elle détient le pouvoir, considère, de bonne foi, son intérêt de classe comme l'interprétation de l'intérêt général (2).

Pour définir l'intérêt général au-dessus de la somme des intérêts particuliers, il faut donc des non-spécialistes, des non-techniciens ; il faut plutôt des individus dont ce soit la spécialité de comprendre l'intérêt général et de le servir ; leurs adversaires les appellent des politiciens, leurs amis les qualifient d'hommes d'Etat (3).

(1) Giraud, *op. cit.*, p. 189.

(2) *Rev. pol. et parl.* 10 nov. 1910, p. 24. Article de M. Jèze : *Les réformes fiscales dans les grands États modernes.*

(3) J. Barthélemy, *Le Problème de la compétence*, p. 46.



A côté des avantages contestés qu'on lui attribue, la représentation des intérêts offre des inconvénients incontestables.

1° En premier lieu, la représentation des intérêts sera une source de conflits et de querelles, soit entre les deux Chambres, soit au sein même de la chambre professionnelle.

a) Dans l'esprit de la représentation des intérêts, la Chambre professionnelle doit se cantonner dans l'examen des questions d'ordre économique. Mais il y aura une difficulté énorme à tracer la ligne de séparation entre ce qui est économique et ce qui est proprement politique ; voilà pourquoi la Chambre économique se trouvera, souvent, en état de conflit d'attributions avec la Chambre des députés considérée comme la chambre politique. En effet, aucune question n'a un caractère exclusivement économique : même lorsqu'il s'agit de régler des intérêts matériels il y a des comparaisons à faire entre les intérêts matériels qui s'opposent, une hiérarchie à établir entre eux.

Cela suppose l'application de notions d'ordre moral qui relèvent de la politique. M. E. Giraud donne un exemple excellent ; le projet de loi sur la propriété commerciale, dit-il, met en conflit le propriétaire d'un immeuble et le locataire qui exploite un fonds de commerce. Pour trancher la question, la connaissance de la pratique commerciale, la perception exacte de la nature et de l'importance des intérêts en présence sont sans doute néces-

saires, mais elles ne sauraient suffire pour donner la clef du problème (1).

b) Il est à prévoir qu'au sein même de la chambre professionnelle, il y aura des conflits entre les différents groupements ou syndicats, ce qui va compromettre l'unité nationale.

D'après M. Bernard Précy « les intérêts matériels ou moraux arrivent toujours à s'accorder ».

C'est le contraire qui est la vérité. Nous pensons avec M. J. Barthélemy que « les intérêts s'opposent et livrés à eux-mêmes, ils sont inconciliables » (2). « Ils divisent et ils dissolvent » ainsi que le dit Dupont White. « Chaque catégorie sociale et professionnelle, dit-il encore, a ses objectifs propres qu'elle ne peut atteindre souvent qu'en lésant les intérêts et les droits d'un autre groupe » (3).

Ou encore, il se formera des coalitions : « Les industriels coalisés avec les commerçants, dit M. Hauriou, l'emporteront sur les agrariens, ou bien ce sera l'inverse » (4).

(1) E. Giraud, *op. cit.*, p. 186.

(2) J. Barthélemy, *Droit constitutionnel*, p. 289.

(3) Dupont-Withe, *Introduction au gouvernement représentatif*, par J. Stuart-Mill, p. XXXIII.

(4) Hauriou, *Précis de droit constitutionnel*, 1923, p. 621. « Dans la lutte des intérêts professionnels opposés, dit-il, certains auront une situation privilégiée, ce sera le cas des intérêts représentés par de grands syndicats disposant d'une organisation puissante et de moyens considérables. Contre ces intérêts, d'autres intérêts plus modestes, défendus par des représentants moins nombreux, moins solidement groupés du fait des circonstances... soutiendront difficilement la concurrence et n'obtiendront qu'avec peine la protection légitime à laquelle ils ont droit ».

Il n'est pas douteux qu'une des sources de la force des gouvernements des pays anglo-saxons a été l'absence, au sein de leurs assemblées législatives, de groupes nombreux, instables et dissolvants, avec leurs désaccords et leurs intérêts opposés les uns aux autres (1).

2° Un autre inconvénient que présente la représentation des intérêts, c'est la difficulté de sa réalisation en pratique.

En effet, dans l'esprit de la Chambre professionnelle de M. Duguit et de la plupart des autres systèmes, les différents groupements professionnels doivent avoir une représentation proportionnelle à leur importance. Or, quel est le critérium d'importance de ces groupements ? Il y aura lieu fatalement à l'arbitraire, et une nouvelle source de conflits entre ces groupements. Cette lutte était telle, lors de la composition du conseil économique allemand (malgré même que son rôle soit simplement consultatif), que, chacun des groupes intéressés insistant sur son importance sociale particulière, le gouvernement de l'empire finit par augmenter énormément le nombre total des délégués ; de cent, nombre fixé au début, on arriva à la fin à 326. Ce qui est plus curieux encore, c'est que malgré cela, personne ne fut satisfait de la façon dont la répartition des sièges avait eu lieu (2).

Comment représentera-t-on l'agriculture où groupe-

(1) Cf. Bradford, *Lessons of Popular Government*, t. II, p. 170 ; Sidgwick, *Elements of Politics*, p. 396.

(2) Brunet, *La constitution allemande*, p. 193.

ments et syndicats ne réunissent qu'une petite minorité d'agriculteurs ? (1)

Comment désigner les groupes qui seront représentés ? M. J. Barthélemy pose la question et demande : « Allez-vous faire un seul groupe du fer : la forge lourde, la petite métallurgie, la quincaillerie, la serrurerie ? Ou bien en ferez-vous quatre ? Mettrez-vous les parfums dans les produits chimiques ? »

Ferez-vous un seul groupe du textile : laine, lin, chanvre, jute, coton, soie naturelle et soie artificielle ? Dans l'agriculture, fondrez-vous dans le même groupe la vigne avec son ennemie : la betterave..., dans le même groupe professionnel joindrez-vous patrons et ouvriers ? Eh oui ! dites-vous. Vive la paix sociale ! Vive la solidarité de la profession ! Il n'y a qu'un obstacle et il est grave : c'est que *l'ouvrier n'a pas les sentiments de la solidarité de la profession.* » (2).

Comment représentera-t-on les intérêts religieux, moraux en général, artistiques et esthétiques, etc. ? Il est évident que le groupe des professions libérales n'en est pas le représentant autorisé (3).

La collaboration des « compétences », dit-on à l'œuvre législative. Mais est-il pour cela nécessaire que ces « compétences » siègent elles-mêmes au Parlement ? Ne peu-

(1) Giraud, *op. cit.*, p. 179.

(2) « ...il y a une solidarité ouvrière, poursuit notre maître : Pour le salaire, pour les heures et les conditions de travail, l'ouvrier boulanger se sent plus près de l'ouvrier métallurgiste, du verrier ou du menuisier que de son patron ». *La Réforme de l'Etat*, *op. cit.*, p. 29.

(3) Dendias, *op. cit.*, p. 347.

vent-elles pas donner leurs conseils aussi bien du dehors ? Ce n'est pas tant aux débats et au vote qu'elles devraient participer à l'élaboration des projets de loi. Elles se borneraient à apporter à la chose publique la documentation de leur savoir, leurs méthodes d'examen objectif des faits et d'appréciation des mesures à prendre.

Nous croyons donc que s'il y a bien une réforme à souhaiter à cet effet, c'est la création de *commissions* spéciales, dont le Gouvernement peut attendre d'utiles conseils dans les questions purement techniques. Cela ne vaudrait-il pas mieux que d'organiser spécialement la représentation des intérêts ? D'une part, de cette façon, la suprématie nécessaire de la volonté générale et des intérêts généraux reste assurée, car le suffrage universel reste dominé par les préoccupations de la politique générale. D'autre part, on évite les conflits constitutionnels qui ne manqueraient pas de s'élever entre deux organisations représentatives parallèles.

Mais comment ces commissions seront-elles composées ? Sera-ce de parlementaires et de techniciens étrangers au Parlement, ainsi que le souhaite un sénateur belge, M. Smets ? Ou bien, seront-elles des commissions d'experts, à la mode anglaise ? Et encore, quels pouvoirs va-t-on donner à ces commissions ? Vont-elles avoir uniquement comme attributions de donner des conseils ? Ou bien seront-elles encore admises à la rédaction des textes et à l'élaboration des projets de loi ? Il y a là des questions d'art politique et de doigté juridique, que nous laissons — et dont nous abandonnons, par conséquent, la solution, à l'appréciation des Hommes d'Etat.

Enfin, qu'entendent-ils, tous ces théoriciens, en répétant sans cesse leurs attaques injustes contre la politique et les politiciens ? Comment peut-on songer à éliminer la politique du Parlement ? La politique, c'est notre sang, notre argent et notre honneur. Vous admirez, Messieurs, le Penseur qui, inspiré d'un haut idéal, dégagé des bassesses des passions humaines, corrige en imagination l'édifice social. Reportez donc un peu de votre estime sur l'homme politique qui lutte pour obtenir une ébauche imparfaite de ces rêves et de ces projets. Pardonnez-lui d'avoir les mains un peu sales ; excusez-le si les charges et les malheurs de la vie politique qui ont courbé son dos, ont pu aussi, malgré lui, courber un peu son caractère (1).

Il n'est pas douteux que la politique ait à se plaindre de ses théoriciens. Si par abus d'anthropomorphisme, nous lui communiquons le don de la parole, ce serait sans doute pour lui mettre sur les lèvres la prière bien connue : « Mon Dieu, préservez-moi de mes amis, je me charge de mes ennemis ! »

★★

Et peut-on jamais arriver à établir un critérium d'importance entre ces différents intérêts moraux, ou encore

(1) Bien rares, dit Richardson (*Messages and Papers of the Presidents*, II, pp. 448 et s.), sont les hommes qui peuvent, pendant une longue période de temps, détenir une fonction et un pouvoir, sans subir plus ou moins l'influence de sentiments défavorables à l'accomplissement loyal de leurs devoirs publics. Leur intégrité peut être à l'épreuve des sollicitations malhonnêtes qui leur sont adressées directement... ».

entre les intérêts moraux en général, et les intérêts matériels ?

Le dosage des intérêts est fatalement arbitraire.

Il est à craindre, encore, que ce régime ne nous amène tout droit au bolchevisme : « Ces messieurs de Moscou, observe M. J. Barthélemy, ont pesé les intérêts et ils ont déclaré que les prédominants étaient ceux des ouvriers » (1). On connaît le résultat.

(1) *La Réforme de l'Etat*, conférence au Congrès de 1930 de l'Union des intérêts économiques, brochure (édition du « Réveil économique »), p. 30.

CHAPITRE V

La Représentation des Intérêts dans l'Avenir :

Les idées de M. Duguit (Examen critique)

Pour M. Duguit, la représentation des intérêts devrait s'imposer, dans un avenir très prochain, sous la forme d'une représentation des différentes classes et catégories sociales de la nation s'organisant spontanément en grands syndicats. M. Duguit est amené ainsi à émettre quelques idées si curieuses et si intéressantes sur le mouvement syndicaliste en France, que nous allons les soumettre à un examen objectif.

Voyons donc comment il conçoit le mouvement syndicaliste dans son caractère et ses tendances. Aux yeux de M. Duguit, le syndicalisme est un mouvement qui s'étend à toutes les classes et professions ou sein de la nation, devenant ainsi « un moyen puissant de pacification et d'union ».

Comment cela ? Pourquoi cela ?

L'éminent juriste va nous le dire.

Mais avant de nous dire ce qu'est le syndicalisme, il nous dit ce qu'il n'est pas :

« Si l'on ne voit dans le mouvement syndicaliste que

l'organisation du prolétariat pour conquérir le capital et la direction de la production, on ne comprend point le vrai caractère de ce mouvement. Vaste, on l'exploite pour y trouver un moyen criminel d'exciter les passions malsaines, de pousser les foules ignorantes au pillage et au sabotage... » (1). M. Duguit entend dire par là que le syndicalisme révolutionnaire n'est pas l'interprète de ce mouvement. Alors, en quoi consiste-t-il en réalité ?

« Le syndicalisme dit M. Duguit, c'est l'organisation de cette masse amorphe d'individus ; c'est la constitution dans la société de groupes forts et cohérents, à structure juridique précisée, et composés d'hommes déjà unis par la communauté de besogne sociale et d'intérêts professionnels...

« Ce grand mouvement d'intégration qu'est le syndicalisme s'étend à toutes les classes. Il n'est qu'à son aurore. Il remplira tout notre siècle ; il en sera certainement la marque caractéristique. Son action pacificatrice est certaine, et aussi la protection efficace qu'il assurera aux individus contre l'arbitraire des gouvernants » (2).

(1) Duguit, *Le droit social* (éd. 1908), p. 111 et, un peu plus loin, p. 119, il s'explique ainsi : « Le mouvement syndicaliste n'est point en réalité la guerre entreprise par le prolétariat pour écraser la bourgeoisie, pour conquérir les instruments et la direction de la production.

Ce n'est pas, comme le prétendent les théoriciens du syndicalisme révolutionnaire, la classe ouvrière prenant conscience d'elle-même pour concentrer en elle le pouvoir et la fortune et anéantir la classe bourgeoise ».

(2) *Le droit social*, pp. 121-122, et dans un autre passage (p. 119) il s'exprime ainsi : « Il faut voir en effet dans le syndicalisme un mouvement qui tend à donner une structure juridique définie aux différentes classes sociales, c'est-à-dire aux groupes d'individus qui

M. Duguit pense que le syndicalisme des fonctionnaires est un des aspects du grand mouvement syndicaliste qui est en train de réorganiser la Société (1).

L'auteur développe comme suit :

« ...certainement, un peu plus tôt ou un peu plus tard, tous ceux qui jouent un rôle dans la vie sociale seront encadrés dans des syndicats ; que, par conséquent, si l'on veut organiser la représentation des classes sociales, on ne peut le faire qu'en organisant la représentation des syndicats. Que si les individus ne veulent pas entrer dans les syndicats, ils le peuvent assurément ; mais qu'alors ils se mettent en marge de leur classe « volontairement » ; et il est logique qu'ils ne participent pas à la mise en œuvre de la représentation de leur classe » (2).

Et voilà les avantages qu'il attribue à cette organisation nouvelle de la société :

« La formation de syndicats puissants, encadrant tous les individus de toutes les classes sociales et reliés entre eux par des conventions collectives établissant des relations d'ordre juridique, constituera une garantie puissante, la seule efficace, contre l'omnipotence des gouvernants, je veux dire l'omnipotence de la classe, du parti ou de la majorité qui en fait détient le monopole de la force. Il y aura dans cette formation syndicale une forte et résistante structure, qui formera une barrière à l'appli-

sont déjà unis par l'égalité de besogne dans la division du travail social ».

(1) *Le droit social*, p. 134.

(2) *La représentation syndicale au Parlement*, art. dans la *Rev. pol. et parl.*, année 1911, p. 34.

cation de toute mesure oppressive. Ce sera comme l'organisation permanente d'une résistance défensive à l'oppression.

La forme organique toute naturelle de cette force de résistance, ce sera une représentation professionnelle largement et fortement organisée » (1).

Ici M. Duguit prévoit l'objection qu'on va lui adresser, et il répond :

« Qu'on ne dise pas que c'est l'absorption, l'anéantissement de l'individu par le groupe syndical. Non point. L'homme est un animal social, il y a longtemps qu'on l'a dit ; l'individu dès lors est d'autant plus homme qu'il est plus socialisé, je veux dire qu'il fait partie de plus de groupes sociaux. Je serais tenté de dire qu'alors seulement il est un surhomme » (2).

Mais le mouvement syndicaliste est-il assez avancé pour qu'il puisse dès à présent, servir de base à une représentation politique ? Nous touchons là le point capital et décisif du débat. M. Duguit se pose cette question, en 1911, et voici comment il y répond, par l'affirmative : « Les populations rurales mises à part, j'estime, dit M. Duguit, que dès à présent la représentation politique des syndicats, compris comme les différentes classes sociales juridiquement définies et pratiquement organisées, pourraient être et devraient être réalisés » (3).

Il répond d'avance à l'objection qui consiste à dire que ce n'est encore que la minorité des individus qui adhè-

(1) *Le droit social*, p. 126.

(2) *Le droit social*, p. 121.

(3) *Rev. pol. et parl.*, n° juillet 1911, art., *op. cit.*, p. 36.

rent à des syndicats ; il l'admet, mais il réplique : « J'estime cependant que dans presque toutes les branches de l'activité humaine, les syndicats qui sont constitués forment des fédérations déjà assez fortement organisées, assez compréhensives, pour qu'elles puissent être considérées comme représentant la classe dont elles groupent un nombre important de membres » (1).

M. Duguit continue ensuite en nous fournissant les faits qui prouvent ces affirmations « Les faits abondent, qui prouvent la vérité de ce que j'avance », dit-il. Il n'en cite cependant que deux :

a) il rappelle « les grandes grèves, qui ont éclaté ces derniers temps en France, qui ont mis en mouvement des classes entières de travailleurs et qui ont été l'œuvre certaine des syndicats » (2). Voilà, à son avis, ce qui nous montre la force des syndicats et leur influence sur des travailleurs même non syndiqués.

b) En deuxième lieu, il indique l'influence des syndicats, non seulement sur les travailleurs, mais encore sur la masse électorale, dans les élections municipales. « Dans plusieurs grandes villes, aux dernières élections municipales, la représentation syndicale a été, en fait, presque complètement réalisée. Dans une grande ville que je connais particulièrement, les élections municipales ont été faites essentiellement par les syndicats » (3).

Seize ans se sont écoulés depuis, et en 1927, M. Duguit reprend cette thèse, et persiste encore dans sa pensée.

(1) *Rev. pol. et parl.*, n° juillet 1911, art., *op. cit.*, pp. 33-35.

(2) *Rev. pol. et parl.*, art. cité, p. 36.

(3) *Rev. pol. et parl.*, art. cité, p. 35.

« Le moment est venu, dit-il, où cette force sociale considérable qu'est le syndicalisme demande sa place dans le gouvernement du pays et si elle ne l'acquiert pas légalement et pacifiquement, elle pourrait bien la conquérir par la violence ».

Voilà, fidèlement résumée croyons-nous, les idées de M. Duguit en matière de syndicalisme.

Que voilà des aperçus intéressants ! Mais combien ces idées me semblent « teintées de chimère », ainsi que les qualifie M. J. Caillaux.

Quoique M. Duguit prenne figure de positiviste, nous ne pensons pas moins que toutes ces idées relèvent de la métaphysique. Un examen des faits, des « véritables » caractères du mouvement syndicaliste, va nous le montrer.

M. Duguit prétend que le syndicalisme est un « grand mouvement d'intégration qui s'étend à toutes les classes », en d'autres termes « un mouvement qui tend à donner une structure juridique définie aux différentes *classes sociales* ».

Nous devons en premier lieu rappeler que le mouvement syndical est partout une chose mouvante, difficile à saisir, et qu'il faut se borner à en noter les aspects les plus généraux (1).

Rappelons, en deuxième lieu, que pour examiner le syndicalisme dans ses caractères généraux, nous nous pla-

(3) Duguit, *Traité de droit constitutionnel* (éd 1923), t. II, p. 601.

(1) Truchy, *Economie politique* (éd. 1927), t. II, p. 350.

cons, ainsi que l'entend M. Duguit, sur le terrain social et politique (1).

Sous la réserve de ces deux remarques, nous pouvons affirmer que, hors de la classe ouvrière, le syndicalisme ne se trouve nulle part. Autrement dit, *c'est seul le syndicalisme ouvrier qui entend changer la physionomie sociale et politique de la société*, et c'est seule la masse ouvrière qui se réorganise en syndicats en tant que classe.

Les publicistes, les juristes, et les économistes, lorsqu'ils parlent de la doctrine ou du mouvement syndicaliste, entendent parler uniquement du syndicalisme ouvrier.

Il est vrai qu'il existe des syndicats agricoles, des syndicats de fonctionnaires, de travailleurs intellectuels, etc.

Mais d'une part, ces syndicats sont d'une faible importance, et d'autre part, ce ne sont pas des mouvements de classe qui entendent jouer un rôle dans l'organisation sociale. Ils se bornent à rester sur le terrain corporatif.

Expliquons-nous :

Contrairement aux syndicats ouvriers qui n'englobent qu'une seule classe (la classe ouvrière) les syndicats agricoles unissent toutes les classes de la profession (2). Ce sont des syndicats mixtes qui réunissent à la fois ouvriers agricoles, employés de culture, fermiers, métayers et propriétaires (3) ; ces syndicats ne poursuivent qu'un

(1) (Il s'agit « du grand mouvement syndicaliste qui est en train de réorganiser la société »). Cf. *Le droit social*, p. 134.

(2) Martin Saint-Léon, *Syndicalisme ouvrier et syndicalisme agricole* (Payot, 1920), p. 143.

(3) P. Paraf, *Les formes actuelles du syndicalisme* (thèse, Paris,

seul but, c'est de défendre les intérêts agricoles de leur région ou de la branche d'agriculture dans laquelle leurs membres sont spécialisés (1).

En ce qui concerne les *syndicats de fonctionnaires*, le syndicat n'est, en effet, pour le fonctionnaire ou l'employé qu'une sorte d'assurance mutuelle à laquelle il croit utile de payer une prime, tout comme il garantit son mobilier contre les risques de l'incendie (2).

Rien n'est plus étranger à l'esprit de ces syndicats que l'arrière pensée de « réorganiser la société ».

Et encore, objectons-nous, ce n'est pas un mouvement de classe. Les fonctionnaires ne forment pas, ainsi que le prétend M. Duguit (3), une seule classe, mais plusieurs classes. Qu'est-ce donc qu'une classe ? Quels sont les éléments qui constituent les différentes classes sociales ?

Si l'on accepte la définition donnée par M. Duguit lui-même, on ne peut l'appliquer aux fonctionnaires.

Une classe est constituée, dit-il par « des groupements d'individus appartenant à une société donnée, entre lesquels existent une interdépendance particulièrement étroite parce qu'ils accomplissent une besogne du même ordre dans la division du travail social... Cela posé, on

1923), pp. 22-23 : « les syndicats agricoles, dit-il, poursuivent dans le calme leur but exclusivement corporatif, se montrant fort réservés à l'égard des avances des chefs syndicalistes ».

(1) *Ibid.*

(2) J. Caillaux, préface du *Syndicalisme ouvrier*, par E. Cazalis, p. xxxii.

(3) Duguit, *Le droit social*, p. 135 : « les fonctionnaires forment par eux-mêmes une classe sociale distincte ».

conçoit aisément qu'un lien particulièrement étroit existe entre les hommes qui accomplissent le même ordre de besogne dans le vaste atelier qu'est toute société. Ce lien plus étroit résulte avant tout de la similitude des intérêts et des aptitudes, de la nature du travail accompli, manuel ou intellectuel, mais aussi de la similitude des habitudes, des manières de vivre, des aspirations, des joies et des souffrances communes » (1).

Il est exact que les fonctionnaires « accomplissent une besogne du même ordre dans la division du travail social », puisque tous contribuent au bon fonctionnement des services publics.

Mais est-il exact qu'il existe entre eux un lien qui résulte de la « similitude des intérêts et des aptitudes, de la nature du travail accompli... et aussi de la similitude des habitudes, des manières de vivre, des aspirations, etc. Nullement.

De même qu'on admet généralement que les travailleurs intellectuels et les travailleurs manuels constituent deux classes distinctes, de même cette distinction doit être établie entre les fonctionnaires. Ce n'est pas parce qu'ils accomplissent un travail écrit que les petits fonctionnaires et employés de bureau font pour cela un travail intellectuel ; c'est au fond un travail machinal, un travail manuel. Le marteau ou la bêche sont remplacés par la plume ou la machine à écrire, voilà tout.

Et si on se place au point de vue de la « similitude des habitudes, des manières de vivre, des aspirations, etc... »

(1) Duguit, *Le Droit social*, p. 115.

il apparaît évident qu'ils appartiennent à des classes sociales totalement différentes.

Enfin, voyons les faits et comment ces syndicats de fonctionnaires se forment.

C'est dans le milieu petit bourgeois qu'ils se développent (1).

Mais ce n'est pas en tant que membres d'une même classe que les fonctionnaires se réunissent. Le véritable lieu qui existe entre eux, en tant que membres des mêmes syndicats, n'est pas celui de classe, mais de « l'intérêt » ; l'augmentation des appointements, voilà l'objet principal qu'ils poursuivent. Et cela est tellement exact que lorsque ces syndicats veulent se confédérer avec d'autres, ce n'est pas vers des syndicats bourgeois qu'ils vont, mais vers les syndicats ouvriers, à la C. G. T. (1).

Il est temps maintenant d'aborder l'examen du seul mouvement syndical digne de nous retenir, pour les raisons déjà signalées, à savoir le syndicalisme ouvrier (3).

Le Syndicalisme ouvrier

Quelle tâche ardue que celle de dégager les caractères généraux de ce mouvement si mouvant et si complexe.

(1) J. Caillaux, Préface, *op. cit.*

(2) « En mai 1920, le Congrès de la Fédération des fonctionnaires, représentant 65 syndicats administratifs, qui réunissaient 200.000 membres, votait l'adhésion à la C. G. T. ». Picard, *op. cit.*, p. 258.

(3) Les autres mouvements syndicaux sont, répétons-le, d'une faible importance, et encore sont loin de représenter des aspects différents « du grand mouvement syndicaliste qui est en train de réorganiser la société » pour la simple raison que ce « grand mouvement », tel que nous le décrit M. Duguit, n'existe pas.

« Le syndicalisme français considéré dans son ensemble est révolutionnaire » (1) affirme un éminent économiste. C'est exact.

Nous ne prétendons pas, ainsi, nier l'existence du syndicalisme, dit de collaboration de classes (2), appuyé sur des syndicats qui n'ont en rien un caractère révolutionnaire, puisqu'ils ne demandent que des améliorations de la condition sociale des prolétaires dans les cadres existant de la société (3).

Mais ce syndicalisme n'a qu'une faible importance,

(1) Truchy, *Economie politique*, t. II (éd. 1927), p. 367.

(2) Les groupements ouvriers actuels de collaboration de classes, réalisant la forme confédérale, sont au nombre de trois : la Confédération française des Travailleurs Chrétiens (C.F.T.C.), la Confédération Nationale du Travail (C.N.T.), l'Union Générale des Syndicats Réformistes (U.G.S.R.). Voir sur le syndicalisme de collaboration de classes, E. Cazalis, *op. cit.*, 3^e partie, pp. 250 et suiv.

(3) Voici une indication rapide des principes généraux que l'on trouve à la base de la collaboration ; nous la donnons d'après un excellent résumé par M. E. Cazalis (*op. cit.*, p. 250) : « Le syndicalisme de collaboration des classes s'attache, théoriquement, à la réalisation de toutes les mesures sociales, prises par le législateur ou le patronat — susceptibles d'améliorer le sort de la classe ouvrière.

C'est ainsi qu'il préconise, par exemple, le règlement des maladies professionnelles, de la durée du travail, des assurances sociales, l'institution du sursalaire familial, la création de caisses de chômage subventionnées par les patrons.

Il est aussi partisan de la participation aux bénéfices et de l'actionnariat ouvrier.

Il admet — et sur ce point le syndicalisme ouvrier tout entier est à peu près unanime — à la généralisation des conventions collectives.

tant au point de vue du chiffre d'adhérents qu'à celui de l'influence extérieure (1).

C'est un mouvement passager et artificiel (2).

Ceci admis, revenons maintenant à l'examen du syndicalisme, ouvrier, révolutionnaire (3), c'est-à-dire du syndicalisme tout court.

(1) E. Cazalis, *Syndicalisme ouvrier*, p. 248 et la lettre de M. Cailiaux où il s'accorde sur ce point avec l'auteur.

(2) E. Cazalis, *op. cit.*, p. 60. « Il est vrai, dit M. Cazalis (p. 248), qu'il a connu en 1920 une période d'essor. Mais la raison de ce succès artificiel résidait précisément dans les échecs qu'à la suite des grèves de mai, venait de subir le syndicalisme révolutionnaire ».

(3) Disons d'abord quelques mots sur les organismes qui représentent le syndicalisme révolutionnaire :

L'année 1921 marque à cet égard une date historique. Jusqu'à cette date, le syndicalisme trouvait son représentant autorisé dans la Confédération Générale du Travail (C.G.T.) qui maintenait l'unité ouvrière depuis cinquante ans.

Le paragraphe 2 de l'article premier des statuts de la C.G.T. formule nettement le principe révolutionnaire de la lutte de classes. « La C.G.T., dit ce paragraphe, groupe, en dehors de toute école politique, tous les travailleurs conscients de la lutte à mener pour la disparition du salariat et du patronat ».

En fait, les syndicats confédérés se ralliaient tous à la doctrine révolutionnaire, mais sans lui attribuer tous la même portée ni la même force impérative. C'est ainsi qu'on parlait de l'opposition entre « réformistes » et « révolutionnaires ». Mais c'est une « opposition entre deux tendances, deux tempéraments, deux façons de concevoir l'action d'ensemble du syndicalisme ». (Jouhaux, *op. cit.*, p. 129).

En d'autres termes, il ne s'agit pas d'opposition de principe, c'est-à-dire que, sur le but, la différence entre « réformistes » et « révolutionnaires » ne correspond qu'à une « manière de concevoir la Révolution et les méthodes à employer pour la faire ». (Jouhaux, *op. cit.*, p. 130).



Voici les principes et les caractères généraux du syndicalisme tel qu'il s'est développé depuis le début du XX^e

Voir dans le même sens, M. Leroy, *op. cit.*, ch. VIII, p. 84 et R. Picard, *op. cit.*, p. 32.

En 1922, à la suite de la propagande de Moscou, un schisme douloureux a divisé en deux tronçons la vieille C. G. T. à côté de laquelle chemine une C. G. T. U. à son tour ébranlée par une scission nouvelle.

Lequel de ces deux organismes représente donc maintenant le syndicalisme révolutionnaire ?

Certains auteurs (P. Paraf, *op. cit.*, p. 54) et Cazalis, *op. cit.*, p. 138, disent que c'est la C. G. T. U. ; et ils considèrent par conséquent la C. G. T. comme représentant le syndicalisme réformiste. Nous croyons, au contraire, que la C.G.T., au même titre que la C.G.T.U., incarne le syndicalisme révolutionnaire.

Il est vrai que la C. G. T. U. est plus extrémiste dans ses tendances que la C. G. T. ; et, qu'en plus, cette dernière s'est engagée dans une voie de réformes. Mais on oublie que ce réformisme de la C. G. T. consiste uniquement dans sa méthode, et la Révolution impliquant la suppression du capital et la substitution au salariat du régime communiste ou collectiviste est son but essentiel. D'ailleurs, M. Paraf lui-même l'avoue (*op. cit.*, p. 54). Or, la doctrine syndicaliste révolutionnaire n'exclut pas le réformisme. « Dans la Charte d'Amiens de 1906, qui reproduit les principes révolutionnaires, place est donnée au réformisme et à la révolution », dit M. Maxime Leroy (*op. cit.*, p. 84) ; « mais il est vrai, ajoute-t-il, en des termes qui donnent la prééminence à celle-ci. Si les syndicats sont invités à poursuivre « la réalisation d'améliorations immédiates », il est bien spécifié dans ce texte célèbre que l'essentiel de leur action — par delà ce « côté de l'œuvre du syndicalisme » — c'est la lutte pour « l'expropriation du capitalisme ».

Il nous paraît évident que si la C. G. T. a opté pour une voie de réforme et de collaboration, ce n'était dû qu'à la crise de son auto-

siècle, et tels qu'ils ressortent de la Charte d'Amiens de 1906 (1), des déclarations des chefs militants et des décisions des divers congrès ouvriers.

rité et à sa faiblesse causée par la scission de 1922. Ce n'était nullement à cause d'un changement de doctrine.

Au cours de la période de scission (1921-1922), la différence entre la C. G. T. et la C. G. T. U. ne portait jamais sur le principe de la doctrine révolutionnaire, mais résidait uniquement dans l'adhésion ou non à l'internationale syndicale, section de l'internationale communiste. La C. G. T. voulait conserver son indépendance à l'égard du parti communiste, en conformité avec l'esprit de la Charte d'Amiens, voilà tout. Nous croyons donc que cette période de réformisme de la C. G. T. correspond à la période de transition qui a été reconnue nécessaire par Lénine lui-même : « Une période de transition assez longue est nécessaire, a-t-il écrit, dans son Manifeste aux ouvriers hongrois, pour passer du capitalisme au socialisme ; la transformation de la production est une chose difficile » (Message aux ouvriers hongrois, *Humanité*, 15 juillet 1919) ; voir aussi : Manifeste communiste, trad. Ch. Andler, I, p. 53. Ce qui fait la différence, c'est que Lénine et la C. G. T. U. placent cette période de transition après l'acte de révolution ; tandis que la C. G. T. la place avant. La divergence porte donc non sur le principe du réformisme, mais sur la date de son emploi.

Voir dans le même sens : R. Picard, *op. cit.*, p. 254 : Faisant allusion à la C. G. T. et à la C. G. T. U., l'auteur s'exprime ainsi :

« Des deux fractions aujourd'hui constituées en organismes distincts, quelle est la véritable héritière de l'esprit syndical ? Il est malaisé d'en décider. L'une et l'autre proclament leur espoir d'une transformation complète de la société actuelle et semblent séparées par des divergences de tempérament et de caractères plus que par une opposition fondamentale des doctrines... La C. G. T. reste indépendante de tout parti politique, alors que la C. G. T. U. resserre chaque jour ses liens avec le communisme ».

(1) Votée par le Congrès confédéral de 1906, qui représentait à peu près toutes les forces ouvrières syndiquées, la doctrine du syndicalisme révolutionnaire y était pleinement affirmée. V. sur le Congrès

L'objet propre du syndicalisme révolutionnaire n'est pas l'action corporative, mais le renversement de l'ordre capitaliste, c'est-à-dire du régime économique où il y a des patrons et des salariés. Cela est exprimé de la façon la plus claire dans le programme de la C. G. T. française et dans la Charte d'Amiens (1).

I. — Le syndicalisme est antiétatiste, puisque l'Etat est le défenseur des privilèges de la bourgeoisie, le rempart de l'ordre capitaliste.

Les syndicalistes s'attaquent au principe même de la puissance politique et soutiennent que l'organisation économique doit partout remplacer et qu'elle remplacera bientôt l'organisation politique (2).

II. — Le syndicalisme révolutionnaire est antidémocratique puisqu'il ne connaît pas le citoyen, mais seulement le travailleur, et qu'il méprise la loi du nombre ; les révolutions ne peuvent être faites que par des minorités conscientes et audacieuses qui n'hésiteront pas, s'il le faut, à violenter la majorité irrésolue et inerte.

III. — Le syndicalisme révolutionnaire est antipatriote,

d'Amiens et sa signification révolutionnaire, Pouget, *Le Congrès syndicaliste d'Amiens*, dans *Le Mouvement Socialiste*, années 1906 et 1907.

(1) Truchy, *Economie politique*, t. II, p. 369.

(2) Paul Louis, *Le Syndicalisme contre l'Etat* (Alcan, 1910), p. 4. Cf. aussi Truchy, *op. cit.*, p. 369 ; Cazalis, *op. cit.*, pp. 61 et suiv., Le Congrès confédéral réuni en septembre 1919 à Lyon exprime sa profonde sympathie à la Révolution russe. Cité par Jouhaux, *op. cit.*, p. 239.

parce que l'antipatriotisme est la négation catégorique de « l'idéologie bourgeoise » ; à cet égard la C. G. T. U. est plus extrémiste que la C. G. T.

IV. — Le syndicalisme aboutit nécessairement au collectivisme ou au communisme (1).

Lutte de classe, grève générale, action directe, antipatriotisme et antimilitarisme, voilà les formules d'action du syndicalisme révolutionnaire (2).

Ayant ainsi, sous les yeux, les caractères généraux du mouvement syndical, peut-on admettre qu'il est assez avancé pour servir de base à une représentation politique ?

Il ne voyait dans la C. G. T. qu'une « association tapageuse » et affirmait qu'elle ne représentait en rien la classe ouvrière. Quels organismes donc le représentent, d'après lui ? Il ne nous en indique guère.

Revenons à la question que nous nous sommes posés en tête de ce paragraphe. Pour nous, la réponse ne laisse aucun doute : certainement non.

Dans l'état où se trouve actuellement le syndicalisme, révolutionnaire par principe, affaibli (3), et très divisé, depuis la scission de 1922, il est évident qu'assurer sa représentation, serait introduire un élément d'anarchie au sein de l'Etat ; ce serait encore la marche vers le soviétisme.

A mon sens, jamais le syndicalisme ne sera mûr pour

(1) Cf. Picard, *op. cit.*, p. 254 : « La scission syndicaliste aura, sans conteste, infligé un affaiblissement au mouvement syndicaliste français ».

(2) E. Cazalis, *op. cit.*, pp. 65 et suiv.

cette représentation préconisée par M. Duguit, avant qu'on soit arrivé à une notion assez précise du rôle professionnel et social des classes, à une conscience assez forte de l'étroite interdépendance qui les unit.

Or, de toutes les catégories diverses de la société, nous ne trouvons guère que le milieu ouvrier qui soit un peu pénétré de la conscience de classe. Nous disons bien « un peu », car à travers toute son histoire, jusqu'à l'époque moderne, le milieu ouvrier nous offre le spectacle de groupements, se dressant les uns contre les autres. Sous l'ancien régime, c'étaient les corps de métiers ; à présent tout le monde connaît les divisions intestines qui déchirèrent le syndicalisme (1).

La classe ouvrière n'a pas d'avantage le sentiment d'une solidarité qui la lierait avec les autres classes. Au contraire elle prêche la lutte contre elles ; par la voix de ses syndicats c'est leur suppression qu'elles réclame (2).

(1) Paul Louis (*Histoire du mouvement syndical en France 1789-1906*, p. 18, Alcan, 1907). « Les anciens compagnons, écrit-il, admettaient si peu la solidarité intégrale des travailleurs, qu'ils engageaient dans les rues des combats violents... Sous une forme nouvelle, cette concurrence s'exerça entre les organismes du nouveau style. On ne recourait plus aux armes ; mais on s'efforçait de se dérober des adhérents.

(2) Voici une des résolutions prises par le Congrès de la C. G. T., qui a eu lieu en septembre 1919 : « Cette lutte ne pouvant prendre fin qu'avec la suppression de toutes les classes, de tous les privilèges économiques et sociaux ». Jouhaux, *Syndicalisme et C. G. T.*, p. 232.

Il nous semble que l'antagonisme de classes n'est pas à l'heure actuelle quelque chose de nouveau dans l'histoire de la France. « Les Etats Généraux de France, écrit M. A. Prins, manquaient de ce sentiment de solidarité qui pour les classes sociales anglaises leur rendait

M. Duguit reconnaît que la représentation proportionnelle des partis politiques suppose des partis fortement organisés ; de même la représentation syndicale au parlement, doit avoir au préalable pour base des syndicats fortement organisés.

Est-ce que les événements de l'état actuel du syndicalisme ne le prouvent pas ? Au contraire.

I. — Les moindres tempêtes politiques, dit M. Caillaux, telles que celle survenue en France en 1920, n'ont-elles pas pour effet de vider les syndicats, et s'il est tout à fait vraisemblable que les ravages de cette espèce ne sont que passagers, le seul fait qu'ils se produisent si aisément n'indique-t-il pas que le syndicalisme n'accroche solidement que des minorités infimes ? (1).

toujours présent l'intérêt supérieur de la patrie... etc. » ; Prins, *La démocratie et le régime parlementaire*, Bruxelles, 1887, p. 148.

(1) Caillaux, *op. cit.*, préface, p. xxxii. De son côté, M. Picard (*op. cit.*, p. 226), s'exprime ainsi :

« Pour les syndicats, la grande grève de 1920 marque le début d'un déclin prolongé ».

La C. G. T., qui se vantait de ses 2.400.000 syndiqués au début de 1920, en comptait à peine la moitié à la fin de la même année et moins de 600.000 en 1921 ; l'Union des Syndicats de la Seine voyait, en quelques mois, ses effectifs tomber de 360.000 à 120.000 cotisants ; la Fédération des Cheminots, de 320.000 en 1920, tomba à 57.000 après la grève. La diminution moyenne des effectifs, de mai à décembre 1920 fut de 40 à 50 %.

La défaite avait laissé le découragement et la discorde dans les esprits et dans les groupes, en même temps la C. G. T. perdait beaucoup de son prestige et de sa force d'intimidation ou de pression sur les pouvoirs publics et sur le patronat (cf. *Revue du Travail*, 15 septembre 1920).

II. — En deuxième lieu, il nous semble qu'il est excessif de dire d'une classe qu'elle est fortement organisée, alors même qu'elle est insuffisamment syndicalisée. Or c'est un fait exact et de tous les temps que le nombre des non-syndicalisés est presque toujours huit ou dix fois plus considérable que celui des syndiqués ; et on peut interpréter cette abstention de l'action syndicale comme une désapprobation de cette action.

Et encore, de l'aveu même de M. Duguit, il existe toute une classe qui constitue une forte majorité, dans le monde du travail et qui n'est suffisamment syndicalisée : la classe rurale (1).

De ce qui précède nous sommes autorisé à conclure que la situation présente des classes sociales ne permettrait pas de tenter l'expérience d'une représentation syndicale. ainsi que le préconise M. Duguit (2).

(1) *Rev. pol. et parl.*, art. cité, p. 35.

(2) Cf., dans le même sens, Cazalis, *op. cit.*, p. 285, où il s'exprime ainsi : « Le fédéralisme syndicaliste dont parle M. Duguit n'est pas encore assez développé, les classes sociales ne sont pas encore assez disciplinées, n'offrent pas assez de « cohésion », pour reprendre sa propre expression.

M. Caillaux dans sa préface partage le même sentiment à l'égard de la conception de M. Duguit, et s'efforce de montrer ses inconvénients. Voici comment il s'exprime : « Quoi, tout le monde serait classé, catalogué, compartimenté : les citoyens claustrés dans des ratières, se trouveraient défendus contre l'omnipotence des gouvernements, fait-on valoir ?

Eh, je le crois bien. L'Etat serait fragmenté, découpé en mille morceaux, les gouvernants passeraient à l'état de rois faibles. Mais, n'est-il pas d'évidence que les souverains de la veille seraient remplacés par quelques centaines, par quelques milliers de



Comment un juriste de la valeur de M. Duguit construit-il ainsi une doctrine si éloignée des faits, lui qui laisse comprendre à diverses reprises qu'il est en communion intellectuelle avec les positivistes ?

Déjà en 1889, M. Duguit nous recommande d'étudier « les faits sociaux comme le physicien et le chimiste étudient les phénomènes de la nature, comme le biologiste étudie les phénomènes de la vie... » (1).

Voilà que j'ai étudié sa théorie sur le syndicalisme ; j'avoue que je ne me suis pas aperçu qu'il appliquât la méthode du physicien, du chimiste, du biologiste. Au contraire.

M. Duguit s'appuie bien sur des faits ; mais à la vérité, ceux-ci n'apparaissent, chez lui que pour illustrer tant bien que mal des idées *a priori*.

L'ancien et regretté doyen de Toulouse, M. Hauriou, nous a rendu le grand service de mettre en lumière la dialectique juridique de M. Duguit.

maires du palais dont chacun ferait peser sur ses sujets une tutelle autrement rigoureuse que celle exercée aujourd'hui par un pouvoir central dont l'autorité vient de trop haut, s'étend sur un cercle trop vaste pour pouvoir jamais étouffer les initiatives. (Caillaux, Préface). La première conséquence de la société « prussianisée » qu'on vante serait donc l'effacement de l'individu noyé dans le groupe. Et je suis de ceux qui pensent que préserver jalousement l'être humain, assurer son développement intellectuel et moral, lui garantir une complète expression, est le facteur le plus essentiel du progrès ici-bas.

(1) *Le Droit constitutionnel et la Sociologie* (Revue internationale de l'enseignement, 1889, t. XVIII, p. 486).

Je ne saurais mieux faire à cet effet, que de reproduire ici un passage faisant partie d'un excellent article que M. Hauriou écrivait (1) (en 1913) à propos du livre de M. Duguit : Les transformations générales du Droit privé depuis le Code Napoléon.

« ...Il n'est pas douteux, écrit-il, qu'il ne se produise, depuis quelques années, sous des influences diverses, une certaine socialisation du droit privé ; ce léger mouvement de recul de l'individualisme n'est en soi qu'une rectification de frontières entre les forces sociales et les forces individuelles, une oscillation dont la très faible amplitude apparaît, si l'on s'élève, comme on doit le faire, jusqu'à l'observation des mouvements séculaires des forces en luttés ; M. Duguit dans son esprit *absolu*, y voit une direction définitive de l'évolution, une déroute irrémédiable de l'individualisme. Qu'on en juge :

De la très maigre jurisprudence sur l'abus du droit qui nous avertit que le droit individuel de propriété est limité par une certaine préoccupation de sa fonction sociale et, comme on le sait depuis longtemps n'est pas absolu, il conclut [*ultra probata*] que la propriété individuelle n'existe déjà plus comme droit subjectif, qu'elle n'existe plus que comme fonction sociale. De la théorie de la déclaration de volonté et parce qu'elle a été consacrée partiellement, en ce qui concerne la preuve, par le Code civil allemand, comme aussi de la multiplication des contrats d'adhésion qui marquent incontestablement un retour offensif de l'institution sociale contre le contrat,

(1) *Les deux réalismes* (*Recueil de législation de Toulouse*, 1913).

il conclut tout simplement que le règne du contrat est fini.

De la situation où se sont trouvés les édifices du culte après la loi de séparation, situation qui fournit un exemple de propriété d'affectation, situation assurément curieuse et intéressante, comme nous l'avons signalé nous-même, mais exceptionnelle et transitoire, car de tous côtés on s'efforce à reconstruire le droit subjectif du ministre du culte, M. Duguît tire un exemple qu'il prétend saisissant de l'évolution des conceptions juridiques sur la propriété. Or, ce qu'il y a de plus saisissant dans cet exemple est bien certainement le travail qui se fait pour recréer un droit subjectif dans cette situation objective ; mais ce travail il ne le voit pas et, suivant une formule qu'il affectionne « l'objection ne le touche pas ».

On voit le procédé et de quoi il est fait ; d'exagération, d'observation incomplète des choses, du parti pris de ne regarder qu'un seul côté de la réalité alors qu'elle en a eu plusieurs, de la tendance fâcheuse à prendre l'exceptionnel pour le normal » (1).

(1) A rapprocher ce que M. J. Bonnecase pense des procédés des « juristes romantiques », parmi lesquels il compte M. Duguît : « ...le romantisme juridique, écrit M. Bonnecase, a une tendance très marquée à généraliser les faits les plus particuliers comme aussi à considérer des faits plus ou moins incertains comme définitivement acquis ». *Science du Droit et Romantisme*, pp. 654 et s.

Et comme on considère M. Duguît comme le chef de l'Ecole positive, à l'époque moderne, il sera très utile de se reporter à une remarquable étude de M. Paul Cuche, sur *Les postulats métaphysiques du*

Voilà une critique juste et savante. Je me suis fait un plaisir de citer ce remarquable passage de M. Hauriou, et je ne puis que me rallier à ses conclusions.

★ ★

Et les théoriciens du syndicalisme révolutionnaire, peuvent-ils prétendre, eux aussi, que leurs théories sont les synthèses des faits, c'est-à-dire des aspirations du monde ouvrier ? Ces théoriciens bourgeois sont-ils vraiment capables de traduire l'âme ouvrière ? (1)

Et voilà qu'un des théoriciens et des chefs du syndicalisme avoue sans scrupule que c'est une doctrine artificielle. Cette conception, dit M. Léon Jouhaux, le secrétaire de la C. G. T. est « subie passivement d'abord par un grand nombre et interprétée d'abord par quelques-uns ». « La vérité, avoue-t-il encore, c'est que cette conception a été beaucoup plus imposée aux travailleurs qu'elle n'a été créée par eux-mêmes » (2).

Il est rationnel, il est naturel que les ouvriers sentent le besoin instinctif de s'unir, pour l'amélioration de leur sort matériel, ou contre la menace constamment suspendue sur leurs têtes d'une réduction des conditions de travail.

positivisme juridique, dans son livre *Conférences de philosophie du droit*, pp. 45 et s.

(1) Les théoriciens syndicalistes ne peuvent nier de solides attaches bourgeoises ; à ce titre, Maxime Leroy cite Pelloutier, E. Pouget, G. Sorel, H. Lagardelle, Ed. Berth comme ayant des origines bourgeoises. (Cité par E. Cazalis, *op. cit.*, p. 90, note 2).

(2) L. Jouhaux, *Le Syndicalisme et la C. G. T.* (éd. de la Sirène, 1920), p. 12.

Mais, peut-on oser affirmer que le travailleur, avant de faire partie du syndicat pense sérieusement à la lutte des classes, à la grève générale, au sabotage, etc... ? Peut-on soutenir que le travailleur réclame « la substitution de la représentation économique à la représentation politique » ? Il n'y a là certes, qu'un procédé commode pour procurer à ces théoriciens quelques sièges au Parlement.

Voilà encore un autre aveu du Secrétaire Général de la C. G. T. ; « Les adhérents venus en masse à nos organisations, dit M. Léon Jouhaux, apportent dans nos milieux un besoin de réalisations positives, d'avantages matériels. Au sein même du groupement, ils apprennent la discipline ouvrière, cette tradition de lutte qui est nôtre » (1).

Que peut-on dire de plus pour démontrer le logisme et l'abstraction de cette doctrine. Et cependant, ce même théoricien pouvait écrire que « Le syndicalisme n'est pas une abstraction » ; que « ce n'est pas une conception *a priori* extérieure et étrangère aux faits » (2).

Où sont-ils ces faits, Monsieur, en dehors de votre esprit spéculatif ?

(1) L. Jouhaux, *op. cit.*, p. 221.

(2) *Ibid.*, p. 12. Voy. également Georges Valois, *Un nouvel âge de l'humanité* (1929), p. 8, où l'auteur s'exprime ainsi : Si, par exemple, la loi du moindre effort m'amenait à *imaginer*, en 1905, un système politique... ». Et plus loin (p. 10), l'auteur écrit : « Depuis mes premiers pas dans la vie politique, j'ai agi contre la ploutocratie. Ceci en vertu d'un *instinct*, plus que selon une conception scientifique ». Voilà au fond les procédés des théoriciens syndicalistes en matière de science politique : L'imagination et l'instinct ; l'une pour la construction des systèmes politiques, l'autre pour les détruire !!

La vérité, c'est qu'abandonné à lui-même le travailleur équilibré et normalement constitué, comprend que le produit de l'atelier et par conséquent le salaire, dépend avant tout de la valeur du patron, que la suppression du patronat ne serait nullement un progrès ; et que ce pourrait même être un retour à l'esclavage. C'est ce qu'a compris le syndicalisme des pays anglo-saxons, ces peuples qui ont le bonheur et l'honneur d'ignorer les théoriciens logiciens et métaphysiciens (1).

La vérité est que pour l'observateur qui ne s'arrête pas aux notions abstraites et se consacre à l'observation exclusive des faits, ces principes de « lutte de classes », « grève générale », « antipatriotisme », avec leurs corrélatifs de sabotage, incendie d'usines, assassinats de sol-

(1) « Une très utile leçon, dit le Dr. Gustave Le Bon, fut récemment donnée, sur ce sujet, aux syndicalistes français par M. Samuel Gompers, président de la C. G. T. américaine (American Federation of Labour). Cette association compte deux millions d'ouvriers, alors que la nôtre en compte seulement trois cent mille. Leur richesse est considérable et ils possèdent plus de trois cents journaux. Le mépris professé par les syndicalistes américains pour les agitations stériles des syndicalistes français est visible. Il considèrent les conceptions de ces derniers comme fort puériles. « Autrefois, est-il dit dans le discours de M. Gompers, raconte Gustave Le Bon, alors que nous étions dans l'enfance, nous avions nous aussi nos communistes, nos anarchistes, nos chevaliers du travail, nous étions impuissants... Le syndicalisme ne doit pas être destructif, il doit être constructif... Ruiner l'industrie nationale par le sabotage et les grèves est un mouvement incohérent comme les jacqueries du Moyen âge. Le prolétariat français n'a rien appris, il est resté impulsif ». *La Psychologie politique*, p. 217.

dats, ne constituent pas une doctrine ; ils ne sont preuve que d'une mentalité anarchiste (1).

Or, l'anarchisme, au dire du D^r Gustave Le Bon, est un état mental spécial à des variétés bien définies de dégénérés, catalogués depuis longtemps par les pathologistes (2).

Que le syndicat soit considéré comme une institution sociale et économique nécessaire, c'est entendu. Mais qu'il devienne une puissance malfaisante, destructive de la liberté individuelle, usurpatrice de fonctions et d'attributions qui n'appartiennent qu'à l'Etat, qu'il s'efforce de devenir pour ainsi dire « un Etat dans l'Etat », (3) voilà qui est inadmissible. « L'intégration du syndicalisme dans l'Etat, » dit-on, doit être la conséquence logique de son développement. C'est le contraire.

...« Le développement du syndicalisme, dit M. Barthélemy, doit avoir comme corollaire inévitable, le *renforcement* de l'autorité et du pouvoir effectif de l'*Etat*, organe de l'intérêt général.

(1) D'après l'expression d'un ancien secrétaire de la C. G. T., M. Niel, « Le syndicalisme, c'est l'anarchie sans le mot » (cité par le Dr. Gustave Le Bon, *La Psychologie politique*, p. 216.

(2) *La Psychologie politique*, p. 216.

(3) D'après les termes du jugement du Tribunal de la Seine qui prononça en 1920 la dissolution de la C. G. T., les dirigeants de cette Confédération avaient « prétendu créer un Etat dans l'Etat » (J. Barthélemy, *Droit Constitutionnel*, p. 66). « La réforme de l'Etat », conférence au Congrès de 1930 de l'Union des intérêts économiques.

Entre les divers intérêts qui s'affrontent, il faut un arbitrage et cet arbitrage appartient à l'*Etat* qui doit rester, comme l'a dit M. Tardieu, « maître de l'heure ».

Avant que les théoriciens syndicalistes tentent l'utopique entreprise d'instaurer le paradis sur terre, sous la forme d'une représentation économique syndicaliste, il aurait fallu tout d'abord qu'ils missent les ressources inépuisables de leur imagination au service d'une tâche bien plus facile, celle de mettre fin aux querelles et aux divisions intestines qui déchirent et affaiblissent le syndicalisme. Il aurait fallu encore que le syndicalisme cessât de marcher de front avec le parti communiste, qui a érigé à la hauteur d'un principe l'effacement complet de la personnalité humaine (1).

L'individualisme de la Révolution a été excessif, mais voilà que la réaction contre lui, à l'époque moderne, dépasse aussi la mesure.

Souhaitons ardemment que les prophéties catastrophiques dont on menace l'individualisme ne se réalisent pas. L'idéal de justice objective, par lequel on prétend que serait remplacé l'idéal individualiste, savoir l'accroissement indéfini de l'interdépendance humaine et des fonctions sociales, serait bien le plus sombre, le plus

(1) « ... Cherchez, écrit M. Villey, quels sont les peuples qui ont le plus d'initiative et le plus d'énergie, qui se développent le plus au-dedans et au-dehors et qui marchent en tête des nations civilisées : vous reconnaîtrez tous ceux chez lesquels la libre initiative et la liberté individuelle sont le mieux sauvegardés » (Ed. Villey, *Les nouvelles forces sociales et le syndicalisme*, *Revue d'économie politique*, 1907, t. XXI, p. 735).

triste, le plus désespérant, sous lequel jamais sociétés humaines aient vécu. L'accroissement indéfini de l'interdépendance entre les hommes ! La servitude universelle et réciproque ! O Jean-Jacques, toi qui voulais affranchir l'homme de l'homme !

CONCLUSION

« Il ne faut point décider par les règles du droit civil quand il s'agit de décider par celles du droit politique ».

(MONTESQUIEU, *Esprit des Loix*, chapitre XVI).

« Les théories juridiques touchant la nature de l'électorat ne sont que le revêtement de situations nées directement du milieu social ».

(J. BARTHÉLEMY, *Droit Constitutionnel*, s. 249).

Notre dernier mot sera de reprendre ici une idée qui nous est chère et que nous avons formulée, à diverses reprises, au cours de cette étude, sous la forme de constatation d'un fait. Nous l'exprimons ici comme un cri, poussé contre cet intellectualisme, ce logisme, ce juridisme, qui empoisonnent la science et la vie politiques.

Ces théories de la représentation des intérêts, ou du syndicalisme, ne sont au fond, autre chose que raison pure et bon sens.

Les systèmes que ces théoriciens proposent sont logiques, très logiques, trop logiques.

Mais la logique est une chose et la politique en est une autre (1).

La science politique ne peut pas vivre de logique ; elle en meurt.

La science politique est une science positive, science d'observation, science pratique comme la botanique (2).

Les doctrines politiques ne doivent donc pas être le produit de la spéculation métaphysique, de notre logique rationnelle.

Elles ne doivent être que le revêtement des faits, des situations nées directement du milieu social (3).

Les constitutions ne sont pas faites par des philosophes (4).

Ce n'est pas la raison pure qui gouvernera le monde ou transformera les hommes (5).

Elle joue un rôle bien faible dans la vie politique. Ce rôle a diminué encore, depuis la prédominance des forces

(1) Tardieu, dans son discours, dans le X^e arrondissement de Paris, publié dans le *Figaro* du 27 novembre 1930.

(2) J. Barthélemy, dans sa préface des *Démocraties modernes*, de M. Bryce.

(3) Cf. J. Barthélemy, *Droit Constitutionnel*, p. 249.

(4) Macdonald, dans son discours à la Conférence de la Table Ronde, en vue de la future constitution de l'Inde, *Figaro*, 18 décembre 1930. « ...Mais, continue-t-il, par l'expérience des peuples ».

« Un philosophe, dit Taine, n'est pas fournisseur du public chargé de fabriquer des systèmes selon les caprices de son pays et de son siècle. Qu'il prouve et sa tâche est faite. Tant pis pour la sensibilité des hommes si elle ne sait pas s'accomoder aux faits prouvés ». (Taine, *Nouveaux Essais de Critique et d'Histoire*, 1865, p. 40).

(5) Dr. Gustave Le Bon, *La Psychologie politique* (éd. 1929), p. 10,

collectives, caractéristiques de l'évolution démocratique moderne (1).

Où voit-on la logique régner parmi les institutions politiques ?

Les faits ne prouvent-ils pas, au contraire, que c'est la contradiction qui les domine et non l'harmonie ?

Les Etats-Unis trouvent dans la « séparation des pouvoirs » une des pierres angulaires de leur constitution, au point que l'exécutif est tellement tenu à l'écart de la fonction législative qu'il n'a même pas la préparation du budget et que les deux pouvoirs sont sans aucune emprise l'un sur l'autre, mais voici que le Sénat, organe législatif est un « Conseil de Gouvernement » étroitement associé à la haute administration du pays. Où est le rationalisme du système politique américain ?

La France est une république, mais le chef d'Etat a toutes les prérogatives d'un monarque constitutionnel ; le chef d'Etat est un pseudo-monarque, mais la seconde

(1) Dr. Gustave Le Bon, *L'évolution actuelle du Monde*, p. 12. Et un juriste philosophe, M. Génv, confesse « l'impuissance de la raison pure à fonder le droit ». « La raison ne fournit pas les bases du droit, écrit M. Charmont, c'est dans les profondeurs morales de la conscience qu'on les trouve ».

La renaissance du droit naturel, 1910, analysé dans *la Revue du droit public*, 1910, cité par Guy-Grand, *Le Procès de la Démocratie*, p. 200.

« La politique, dit Joseph de Maistre, dans la préface de son *Essai sur le Principe Générateur des Constitutions Politiques*, p. 5, est peut-être la plus épineuse des sciences. Tout ce que le bon sens aperçoit d'abord dans cette science, comme une vérité évidente, se trouve toujours, lorsque l'expérience a parlé « non seulement faux, mais funeste ».

chambre n'est pas la seconde chambre d'une monarchie et les prérogatives du Président de la République sont vaines parce qu'il est sans appui. Où est le rationalisme du système politique français ?

La Logique des institutions politiques, quelle erreur ! et d'ailleurs comment pourrait-elle exister ?

Pour qu'elle existât, il faudrait que les institutions des peuples fussent le produit des volontés humaines, guidées par la lumière de la pure raison, mais elles sont surtout les œuvres des faits, les produits de l'histoire, et, si la volonté humaine prend part à leur formation, c'est sous l'inspiration non de la logique, mais des circonstances historiques, des conditions présentes, des traditions anciennes, des expériences réalisées (1).

★
★ ★

Au début de cette recherche, j'avais l'illusion de croire que je pourrais, trouver dans la doctrine séduisante de la représentation des intérêts, une réforme efficace, un remède infaillible aux maux dont souffre le régime démocratique.

Mé voici cruellement déçu au terme de ce travail, qui présente par conséquent un caractère négatif, si je m'arrête là.

On me permettra donc de proposer quelque remède à cet effet, d'indiquer quelques idées positives qui se dégagent de cette étude.

(1) Deslandres, *La crise de la science politique*, R. D. P. S. P. 1900, t. 13, p. 455. Dans le même sens, voir P. Cuhe, *En lisant les juristes philosophes* (éd. 1919), p. 4

Quelque paradoxal que cela puisse sembler, je n'hésite pas cependant à dire que l'idée principale positive qui se dégage de cette étude est la nécessité de rénover la science politique, et d'en effectuer la diffusion parmi les classes dirigeantes. C'est une réforme intellectuelle que je souhaite.

Comment cela ? Pourquoi cela ?

J'ai la ferme conviction que la vie du régime démocratique tient principalement dans les destinées de la science politique, laquelle, à son tour, a dans la méthode sa raison de vie ou de mort.

Un penseur politique éminent, M. Georges Guy-Grand, dans son dernier livre (1) conclut : « un immense travail d'éducation s'impose. Tout au bas et par l'école, éducation du citoyen. Puis, discipline du Parlement et des gouvernants, pour les mettre en état de réaliser progressivement l'idéal de justice. Discipline enfin des élites, qui doivent écouter les corps politiques mais qui doivent à leur tour comprendre ce qu'il y a de profond dans les aspirations populaires ».

Mais cette éducation doit s'adresser, à mon humble avis, moins au peuple qu'à l'aristocratie intellectuelle qui lui fournit ses meneurs, ses orateurs, ses représentants, et en un mot tous ceux qui contribuent par leurs efforts à former la plus grande force dans la démocratie, l'opinion publique.

C'est moins du peuple que de cette élite intellectuelle, que vient principalement la raison du malaise politique et de la crise du régime démocratique à l'époque actuelle.

(1) *L'avenir de la Démocratie* (éd. Rivière, 1928), p. 210.

C'est de l'intransigeance doctrinale des partis, et en particulier du parti socialiste (1) qui les porte à adopter ou écarter les solutions, pour des raisons purement doctrinales ; c'est de la logomachie du Parlement, de la tendance intellectuelle qui y prédomine, et qui fait passer l'avantage qu'il y a à ce que les choses se fassent au second rang devant la question de savoir au nom de quels principes les choses devront se faire.

Ces lois qui s'accumulent, dont plusieurs sont inutiles dont quelques-unes sont dangereuses, dont plusieurs sont inappliquées, n'est-ce pas parce qu'elles procèdent, ainsi que l'observe M. J. Barthélemy, de l'ordre intellectuel et négligent les réalités : traditions, instincts, possibilités, consentement des intéressés, etc... (2).

Dans sa conclusion de « Catéchisme des partis politiques », (p. 274), M. F. Corcos écrit : «... la politique, c'est pour une grosse part de la phraséologie. Le lecteur l'a bien vu dans les exposés doctrinaires que nous avons

(1) Cf. J. Barthélemy, *La crise de la démocratie représentative*, dans *R. D. P. S. P.*, n° oct.-nov.-déc. 1928, p. 636 ; « Le parti socialiste — et c'est peut-être une responsabilité qui lui est légère — a contribué de 1924 à 1926 à fausser le régime. Il a prétendu être un élément composant de la majorité, à en être même le facteur dominant et il a refusé d'accepter de participer au Gouvernement. C'était une situation absolument anormale et féconde en troubles de toute espèce, puis le parti socialiste, facteur dirigeant, dirigeant avec toute son *intransigeance doctrinale* dont le maniement direct des affaires publiques n'arrondit pas les angles. Bien des socialistes, à l'heure actuelle, se rendent compte que l'heure est venue de descendre au milieu des réalités qui ne se plient pas facilement aux volontés *a priori* des hommes ».

(2) *Le Problème de la Compétence dans la Démocratie*, p. 78.

reproduits. Ce sont beaucoup, beaucoup de mots, avec parfois quelques idées — lesquelles encore ne peuvent être que des mythes... Prenez toutes les théories qui figurent à ce livre, superposez celles de même espèce par leur objet et vous verrez qu'au fond, le nombre des différences essentielles est assez restreint. C'est beaucoup par leur surface, leur extérieur, que se différencient des doctrines politiques ».

Et de son côté l'éminent écrivain politique, M. André Siegfried écrit (dans son ouvrage intitulé *Tableau des Partis en France*, pp. 54-55) : « Tout ce qui touche la position doctrinale, plus encore que matérielle, de l'individu dans la société soulève des débats sans fin où l'éloquence déborde. L'essentiel de notre politique se discute autour des principes, dont l'application éventuelle se fera ensuite au milieu d'une quasi-indifférence. Voilà pourquoi, selon l'observation de M. Robert de Jouvenel, qui s'y connaissait, « les lois sont, aux yeux des législateurs, des choses moins sérieuses que les ordres du jour ». (Robert de Jouvenel, *la République des Camarades*, p. 89). C'est aussi pourquoi les partis se disputent avec tant d'âpreté l'exclusivité des grands hommes disparus et jusqu'à des gloires nationales qui, ailleurs, feraient l'unanimité. Si nous ne savons pas très bien quel groupe patronnerait aujourd'hui Vercingétorix, nul n'ignore dans quel parti l'Eglise a enrôlé Jeanne d'Arc. Elle a été proprement soufflée aux républicains, si bien qu'actuellement une carte de drapeaux, arborés le jour de sa fête annuelle, fournirait une topographie fort exacte du cléricanisme à Paris. Les disputes municipales sur les

noms des rues sont encore plus drôles. Voter, dans une atmosphère d'excitation, qu'on inscrira sur les murs « Boulevard du Maréchal Mac-Mahon », ou « Place Anatole France », ou « rue Ferrer », c'est opposer les unes aux autres des conceptions de la vie, de la politique, de l'homme, qui dénotent, chez les militants en furie, une belle capacité de représentation intellectuelle (1).

Voyons comment M. Lebrun, vice-président de la Commission des Finances du Sénat, s'exprime à propos de la dernière crise ministérielle, et de la constitution du nouveau cabinet Laval : « Il suffit pour réussir, dit-il, d'un peu de bonne volonté de part et d'autre, ou si vous voulez, que l'on abandonne les positions trop idéales, théoriques et doctrinales, pour en revenir aux réalités ». (2)

C'est à cette tendance intellectualiste qu'il faut rattacher le caractère très violent de certains débats à la Chambre. « En France, écrit M. Salvador de Mada-riaga (3), le débat est une bataille et les arguments sont chargés. Chaque paire d'yeux regarde en face comme deux canons d'une mitrailleuse lançant à toute vitesse des idées meurtrières à l'ennemi. Arguments, insinuations, accusations, insultes, traversent l'air comme des projectiles. Le Président fait de son mieux pour se maintenir en dehors de la zone de feu, par crainte qu'un projectile n'atteigne sa personne en détruisant d'un coup et

(1) *Tableau des Partis en France*, pp. 54-55.

(2) *Figaro* du 26 janvier 1931 (première page, quatrième colonne).

(3) *Anglais, Français, Espagnols* (éditions de la *Nouvelle Revue Française*), 1930, pp. 173-174.

sa neutralité et sa dignité (1). Personne ne sait comment la bataille finira, les huissiers passent de banc en banc en réveillant les morts et les blessés qui se sont endormis dans les tranchées » (2).

Dans ces conditions, il serait excessif de s'attendre à ce qu'une assemblée de 500 hommes à tendances intellectuelles ne renferme que deux opinions. Le Parlement, en effet, est divisé en groupes représentant un nombre considérable de nuances d'opinions. Et l'on sait combien la multiplicité des partis et des groupes politiques, au sein du Parlement, contribue à en fausser le fonctionnement, et devient cause ainsi de la crise du régime.

★ ★

Il n'en reste pas moins vrai cependant que la plupart des critiques adressées au régime ne sont pas justifiables.

(1) Voyez sur l'affaiblissement de l'autorité présidentielle, J. Barthélemy, *La résolution du 15 juillet 1926 et la Réforme des méthodes parlementaires*, dans *Mélanges Hauriou*, 1929 (Sirey), pp. 3 et s.

(2) Rappelons que rien ne serait plus absurde que de se représenter le Parlement français comme une académie purement platonique devisant dans un cadre serein sur les problèmes intellectuels que soulève l'art de gouverner ; mais la passion de la politique française est née du choc des idées. Rien, pas même l'ambition personnelle qui, comme le cuivre avec l'or, forme un alliage indispensable aux politiciens, rien n'élève la température de la passion chez le Français comme l'opposition intellectuelle (Salvador de Madariaga, *op. cit.*, p. 175). Rien ne serait aussi erroné que de croire que dans le Parlement la parole noie les actes. Les chiffres sont là pour répondre à cette calomnie. « C'est par centaines, nous rapporte M. J. Barthélemy, que se comptent chaque année les lois publiées au *Journal Officiel* ». (*La crise de la Démocratie représentative, rapport cité* p. 643).

Il en est un grand nombre qui procèdent de l'ignorance ou de l'erreur (1), d'une fausse dialectique, de l'apriorisme par exemple.

C'est ainsi qu'on accuse le régime des défauts qui tiennent de la nature humaine elle-même, ou bien qui ont leurs origines dans d'autres régimes ; c'est ainsi encore qu'on le compare non à d'autres qu'il aurait remplacés, mais à l'idéal, qui, par définition, même, n'est jamais atteint.

Mais, afin de pouvoir appliquer quelque remède à cet état d'esprit, il nous faut nous demander quelle en a été l'origine. Or, cet état d'esprit, me semble-t-il, est dû à ce que le courant rationaliste domine la philosophie moderne ; et ceci a eu sa répercussion sur les institutions et toutes les formes de la pensée.

« La conviction que l'intelligence est tout, écrit M. André Joussain (2) a engendré l'instruction forcée, la prédominance de l'instruction sur l'éducation, la conviction qu'on rend les hommes meilleurs rien qu'à les instruire et qu'il suffit de leur faire apprendre les mêmes choses pour les rendre semblables. La surcharge des programmes en est une autre conséquence : l'élève ne saurait trop savoir et c'est par l'application de ces beaux principes qu'on enseigne l'algèbre et la chimie organique à des fillettes de treize ans. La chimère de l'école unique en procède, avec le postulat que l'influence de l'hérédité,

(1) Cf. Barthélemy, *La crise de la Démocratie représentative*.

(2) *Les sentiments et l'intelligence* (Bibliothèque de philosophie scientifique), 1930, pp. 7-8.

de la famille, du milieu physique, de la classe sociale à laquelle appartient l'enfant sont sans effet sur ses aptitudes intellectuelles, sur ses curiosités d'esprit, sur son goût et ses dispositions pour les études en général et pour tel ou tel genre d'études en particulier. Enfin, on trouverait la même origine à la conviction que des peuples qui ne sentent pas comme nous et n'ont ni notre hérédité, ni notre tempérament physique, ni nos traditions, ni nos habitudes de vie prendront nos idées aussitôt qu'on les leur aura enseignées et, en adoptant nos idées, acquerront forcément notre manière de sentir.

« Dans l'ordre politique, la même mentalité se révèle. La foi absolue dans la puissance des idées entraîne la conviction que le peuple peut être instruit aussi bien que l'élite elle-même et qu'il est dès lors capable de gouverner.

« Cette même foi dans la valeur de la raison prend encore une autre forme : la science d'une part, le droit et les lois de l'autre, en tant que constructions rationnelles, semblent appelés à remplacer les disciplines d'origine sentimentale. D'où la prétention de remplacer la religion par la science et la charité par la justice, comme si savoir pouvait dispenser de croire et comme s'il était possible d'arriver à une organisation sociale telle, que la charité n'y eût plus de raison d'être ».

★ ★

Le remède consiste donc en une campagne, une croisade même ; menée contre ce rationalisme qui a eu de si fâcheuses répercussions sur la vie politique, le redresse-

ment de la pensée politique sera l'œuvre de l'enseignement, et en particulier de celui de la science politique.

Nous sommes amenés ainsi à nous poser un problème capital : la science politique, à l'heure actuelle, remplit-elle dignement sa haute fonction éducative ?

★★

Il est d'un tragique singulièrement émouvant de constater que la pensée humaine qui a marché à pas de géants dans le domaine scientifique et technique, tâtonne encore dans celui de la politique. On a fondé des espoirs prodigieux sur les services que la sociologie pourrait fournir à la science politique.

M. Duguit, témoignant d'une si belle foi dans la sociologie, il y a déjà une quarantaine d'années, écrivait : « Le moment viendra bientôt où les *lois sociologiques* seront aussi nettement formulées que les lois physiques et les lois biologiques ». « Qu'on accorde à la sociologie quelque crédit et dans un avenir prochain la connaissance intime des lois sociales nous permettra de formuler des précisions certaines et à longue échéance ». (1)

Peut-on demander aux sociologues, sinon la *loi générale* de l'évolution politique, du moins quelques pronostics pour l'avenir ?

Si les sociologues pouvaient nous donner une direction générale, éclairer notre route même d'une lumière diffuse, leurs services ne seraient certes pas négligeables ;

(1) *Le droit constitutionnel et la sociologie* (Rev. int. de l'Enseignement, 1889, t. XVIII, pp. 409, 494).

mais, pouvons-nous y compter ? Hélas, il nous semble que non.

Voici quelques aveux d'un sociologue sincère, qui, au congrès de 1895, considérant « qu'en famille il était permis de laver son linge sale », déclarait que les sociologues parlant trop du « caractère de leurs recherches, de ce qu'ils vont faire, oublient de faire leur science », qu'ils versent dans « les grandes constructions anticipées, les hypothèses générales, les aperçus originaux nullement prouvés », que « tel livre de sociologie d'un auteur bien connu contient une quantité de lois sociologiques en quelques pages, naturellement sans ombre de preuves » ; que « la technique des sociologues ne vaut pas grand chose » et que pourtant « c'est la bonne technique qui fait la bonne science » (1)

Les théoriciens politiques qui ont subi l'influence de l'école sociologique n'ont guère jeté de lumière sur les problèmes obscurs de la science politique. Au contraire.

Presque tous ceux qui subissent l'influence de l'école sociologique considèrent les conclusions des sciences naturelles, sinon comme des résultats transposables, du moins comme des moyens d'épreuve, de contrôle « pour l'interprétation des faits observés en sociologie », des arguments pour trancher telle ou telle question d'ordre social. Avant d'aborder un problème sociologique, nous les voyons étudier le problème analogue en biologie et ne pas hésiter à appuyer sur les résultats de cette science

(1) Steinmetz, *Quelques mots sur la méthode de la Sociologie* (*Annales de l'Institut*), 1895, pp. 79 et suiv.

leur démonstration sociologique. C'est ainsi qu'un éminent théoricien politique, M. Charles Benoist, subissant l'impulsion de l'école sociologique, écrit, pour justifier le principe de la séparation des pouvoirs « Nous ne nous appuyons plus, comme les publicistes du XVIII^e siècle, sur une abstraction, sur l'affirmation rationnelle que les pouvoirs doivent être séparés, mais sur un fait d'observation, à savoir que les fonctions ne sont jamais bien et totalement remplies que par des organes séparés, à savoir que la confusion des fonctions et des organes est le trait caractéristique soit des animaux inférieurs, soit des sociétés primitives » (1).

Il est indéniable, cependant, que les sociologues, dans ces trente dernières années, nous ont donné quelques œuvres très remarquables ; il y en a même qui sont des chefs-d'œuvre (2).

Mais c'est l'étude des sociétés primitives et sauvages qui les attire, et lorsqu'ils se consacrent à étudier des sociétés actuelles, ils se cantonnent dans des abstractions doctrinales qui ne nous éclairent guère sur le jeu et l'évolution de nos institutions contemporaines (3). La socio-

(1) *Sophismes politiques de ce temps*, préf., p. 18.

(2) Citons au premier rang les œuvres de MM. Durkheim (*La Division du Travail social*) ; G. Tarde (*Les lois de l'imitation*) ; Bouglé (*La Démocratie devant la science*) et (*Les Idées égalitaires*) ; Lévy-Bruhl (*La mentalité primitive*) ; Davy et Moret (*Des clans aux empires*) ; R. Hubert (*Le principe d'autorité dans l'organisation démocratique*) ; D. Paroli (*Traditionnalisme et Démocratie*).

(3) Certes, il y a quelques savants et penseurs qui nous ont donné des travaux d'une haute valeur instructive en matière de sociologie politique. A leur tête nous voyons le Dr. Gustave Le Bon, M. J.

logie, telle qu'elle est constituée en tant que science, reste encore sans profit pour la science politique, la science positive des institutions (1).

Nous ne pouvons donc compter, pour la régénération de la science politique (2) que sur les savants de cette science même, sur les juristes politiques, grâce à leurs publications et leurs travaux d'enseignements ; d'autant plus que c'est à la Faculté de Droit qu'incombe en France le lourd honneur de former l'élite qui présidera aux destinées du pays (3).

Barthélemy, Guy-Grand, A. Siegfried, Maxime Leroy ; il me semble même que j'ai épuisé la liste. Mais tous ces éminents publicistes ne constituent pas une école ; leurs œuvres ne se présentent pas dans le corps d'une doctrine ; et le Dr. Gustave Le Bon excepté, ce ne sont à proprement parler des sociologues.

Dans tout ce qui est dit ci-dessus j'entends parler de la sociologie, constituée en science, qui a sa méthode, ses savants, ses ouvrages classiques, et qui, comme telle, et grâce au prestige de la haute chaire universitaire, peut imposer ses données scientifiques au respect universel.

(1) Cette impression m'a été confirmée dans un interview que j'ai eu l'honneur d'avoir, dernièrement, avec l'éminent professeur de sociologie à la Sorbonne, M. C. Bouglé.

(2) Il est nécessaire de noter que par le terme de « science politique », nous entendons toujours « le droit constitutionnel », la science des institutions, la science politique, par excellence.

(3) « Aux Etats-Unis et en France, écrit M. R. Valeur, les légistes constituent une forte proportion sinon la majorité des assemblées parlementaires, et par leur nombre, et l'influence dont ils jouissent dans la presse, dans les diverses associations et dans les affaires, jouent un rôle prépondérant dans la société et la formation de l'opinion. Il est intéressant de noter que sur 550 membres de la Convention Française 470 étaient des légistes ». (*L'Enseignement du droit en France et aux Etats-Unis*), Giard, 1929, p. 343.

Nous allons tâcher à présent de jeter un coup d'œil sur l'enseignement de la science politique à la Faculté de Droit pour voir comment il s'acquitte de sa noble mission, et dans quelle mesure il contribue à nous aider à une discipline, à éduquer la pensée politique, en France, sinon en Europe.

Je dis bien « en Europe », car la France est considérée, avec juste raison, comme la mère des sciences juridiques et politiques dans le continent (1).

Apprécier l'enseignement de la science politique à la Faculté de Droit ; voilà un immense domaine. Non pas même pour le parcourir, mais seulement pour le traverser, il faudrait des heures. Nous devons nous contenter de ce qu'on appelait autrefois une vue cavalière, de ce que l'on peut bien apercevoir d'un pays quand on le survole en avion, emporté à plus de deux cents kilomètres à l'heure dans le vrombissement assourdissant de l'hélice.

On a observé que si l'on intégrait l'enseignement des sciences de l'Etat dans le programme des Facultés de Droit, elles n'y seraient jamais considérées que comme des accessoires de l'enseignement du droit. C'est sous l'aspect juridique qu'on les étudierait en les dénaturant. Au lieu d'y étudier les finances publiques par exemple, on se contenterait de présenter aux étudiants un cours de législation financière (2).

(1) Par ses constitutions, ses lois, ses orateurs parlementaires, ses juristes, ses publicistes, on reconnaîtra, sans conteste, que la France est au premier rang.

(2) *Les sciences d'Etat*, écrit M. Boutmy, ne seraient pas moins gênées que gênantes dans l'asile qu'on leur offre.

Les cours que la Faculté consentirait à admettre changeraient bien

Ces craintes ont été, en effet, bien justifiées.

Une *théorie générale* de l'Etat, voilà ce qu'on a voulu instituer surtout en 1890, en créant à la Faculté de Droit de Paris la première chaire de Droit public général (1).

Et bien des juristes ont fait emploi de la méthode juridique du droit privé, en matière de droit public (2).

M. J. Barthélemy a dénoncé et critiqué l'habitude

vite d'aspect et de caractère sous l'influence des enseignements environnants. L'Ecole de Droit n'a pas seulement un nom et un esprit, elle a une tradition et une méthode dont on ne saurait méconnaître la haute valeur et la singulière efficacité dans le cercle des études juridiques, mais qui sont précisément l'inverse de ce qui convient pour l'enseignement des « sciences d'Etat ». Un peu de réflexion suffit pour reconnaître que l'administration et les finances, par exemple, gagnent à être envisagées dans leurs relations avec les affaires plus que dans leur rapport avec la législation qui les régit, et pour les finances surtout, le point de vue économique et le point de vue fiscal doivent prendre une prédominance décidée sur le point de vue juridique.

L'Ecole de droit n'admettrait probablement un cours de finances que sous le titre *Législation financière*, et la prépondérance y reviendrait insensiblement au point de vue juridique. Boutmy, *Observations sur l'enseignement des sciences politiques et administratives* (*Revue internationale de l'Enseignement*, 1881, t. I, pp. 242 et suiv.).

(1) F. Larnaude, *Le Droit public, sa conception, sa méthode*, dans *Les méthodes juridiques* (Giard, 1911), p. 8.

(2) Voyez le *Précis de droit administratif et de droit public général* de M. Hauriou, qui, dans la préface de sa 3^e édition (1897) nous dit : « Ce précis est du nombre des ouvrages qui penchent plutôt vers le droit que vers l'administration, il a dès le début contenu un certain nombre de théories purement juridiques. L'accueil favorable qu'il a trouvé est certainement dû à ces tendances doctrinales et m'engage à y persévérer ».

qu'ont les juristes de s'efforcer à « faire rentrer la vie publique dans les cadres habituels des rapports du droit privé ». Ainsi, « en ce qui concerne la représentation politique, continue notre éminent maître, cette méthode conduit à faire rentrer les rapports existants entre électeurs et élus dans la catégorie connue du mandat et à appliquer à ces rapports les règles juridiques tracées par le Code civil pour le mandat » (1).

Cela s'explique. Qu'on se rappelle qu'en France, déclare M. Jèze, les problèmes de droit public ont, jusqu'à ces dernières années, été étudiés par des juristes dont la formation juridique intellectuelle avait été exclusivement faite par l'étude du droit privé romain et du droit civil (2).

Ce n'est que dans les dernières années qu'une tendance nouvelle a commencé à se dessiner au détriment de l'esprit purement juridique, dans les études des sciences politiques.

C'est avec MM. J. Barthélemy et G. Jèze que se réalise cette action (3).

Dégagé de toute conception *a priori*, M. J. Barthélemy,

(1) *Traité de Droit Constitutionnel*, p. 115.

(2) Jèze, *Les principes généraux du droit administratif* (2^e édit., 1914), I.

(3) Ici il n'est question que des juristes qui étudient les problèmes du droit public, sous les deux aspects juridique et politique. On pouvait penser à M. Duguit, que l'on considère comme le chef de l'école positiviste. Mais, ainsi qu'il est dit dans le dernier chapitre, il n'est pas cependant dégagé des conceptions *a priori* ; en deuxième lieu, il est préoccupé surtout par les abstractions doctrinales ; pour ces raisons, nous ne l'avons par cité.

dans son magistral « *Traité de droit constitutionnel* », étudie les problèmes de cette matière avec une méthode positive et réaliste. Et cela est visible d'une façon particulière dans ses attaques contre la théorie classique de la souveraineté nationale, et dans sa construction d'une théorie de la représentation. On le sent également lorsqu'il veut adopter ou réfuter un système ou une théorie quelconque, ce n'est pas de raisons purement doctrinales que le savant Maître s'inspire, mais de raisons pratiques.

« A mi-côte, écrit-il, entre les sommets glacés de la doctrine allemande et le positivisme concret de la doctrine anglo-américaine, il y a place pour une méthode constitutionnelle proprement française » (1).

Vous l'avez bien dit, Maître, et vous avez raison. En effet, il nous paraît avec M. Deslandres que la science juridique allemande, et la science anglaise, sont l'une et l'autre des sciences strictement nationales.

Ceux qui se sont laissés séduire par la beauté de l'apparence logique que présente la science juridique allemande ne s'aperçoivent pas du danger qu'elle présente pour l'éducation de la pensée politique. On ne connaissait pas avant 1914 le péril que ces doctrines faisaient courir à la paix du monde, par la formation ou autrement dit la déformation de l'âme allemande d'avant-guerre. On se plaît parfois à qualifier la science allemande de « mysticisme ». Et à la vérité, ce soi-disant mysticisme cache un réalisme outrancier. Les juristes allemands ont eu pour vision cachée d'habiller de la robe professorale

(1) *Droit Constitutionnel*, préface, p. 7.

des prétentions politiques, des ambitions, des appétits.

On connaît la formule de Frédéric II : « Je commence par prendre, je trouverai toujours un érudit qui prouvera mon bon droit »... L'Empereur est sûr de trouver quelque professeur de droit très éminent, quelque conseiller intime de justice qui construira la théorie juridique de ses prétentions (1).

De même la science anglaise positiviste à outrance est strictement nationale. Fondée sur des faits et sur des précédents, et ne s'occupant pas de ce qui doit être, c'est-à-dire d'idéal (1), elle ne saurait répondre à l'esprit français, qui, comme on l'a déjà vu, est épris d'idéal.

(1) J. Barthélemy, *La responsabilité des professeurs allemands de droit public*, communication à la Société de Législation Comparée, séance du 12 avril 1916, insérée dans le Bulletin de la Société (année 1915-1916), p. 135. On lira avec beaucoup de profit cette communication. A mon avis, c'est un chef-d'œuvre de style ; elle est pleine de ces formules qui sont comme des médailles frappées pour toujours.

(1) Il est à noter que cet esprit foncièrement positif et utilitaire des Anglais se révèle chez eux, dans toutes les formes de la pensée et les manières de sentir.

« Dans les principales applications de la science sociale — droit et politique — nous dit l'éminent philosophe, M. Fouillée, l'esprit anglais ne s'arrache qu'avec regret à cette préoccupation de l'intérêt bien entendu. Point de révolution dans la jurisprudence au nom d'idées générales et désintéressées...

Le même esprit utilitaire, dans la politique intérieure, fait presque toujours préférer les compromis aux solutions ». *L'idée moderne du Droit*, 6^e édit., 1909, p. 54.

« ...Non que, par une sorte de culte idéal, on attachât d'abord du prix à la liberté pour elle-même, mais on y voyait la sauvegarde de l'intérêt individuel ou de l'intérêt des corporations ». (Fouillée,

En somme, pour revenir à la question propre qui nous occupe, nous croyons que le « Droit Constitutionnel » de M. Barthélemy marque une date dans la méthode de l'enseignement de cette matière ; mais il faut certes attendre encore longtemps avant que son influence se fasse sentir sur le redressement de la pensée politique.

A côté de M. J. Barthélemy, nous rencontrons un autre grand maître, M. Jèze, qui traite dans le même esprit, les problèmes du droit public.

« Les problèmes du droit administratif, écrit-il, doivent être étudiés en se plaçant à deux points de vue : 1° le point de vue politique ; 2° le point de vue de la technique juridique.

1° Il faut toujours rechercher le besoin social, politique, économique, auquel correspond telle institution ; les conditions économiques, sociales, politiques dans lesquelles fonctionne tel ou tel service public ; le rendement pratique au point de vue social, politique, économique du service. Tout cela, c'est le point de vue politique. Il faut aussi examiner les règles et les procédés juridiques

Esquisse psychologique des Peuples Européens, 2° édit., 1903, p. 210. A rapprocher ce que Rousseau disait du peuple anglais, qu'il aime la liberté non pour elle-même, mais parce qu'elle rapporte de l'argent.

Les livres anglais d'éducation, nous dit encore M. Fouillée, parlent sans cesse des avantages que la vertu apporte avec elle en cette vie et dans l'autre ; c'est souvent d'après les conséquences qu'on y estime les actes, c'est de tous les attrais sensibles qu'on y pare la sagesse : morale, hygiène, médecine, droit usuel, économie politique et économie domestique, tout se mêle et tout se ressemble en cette éducation si propre à développer de bonne heure l'esprit positif. (*L'idée du Droit*, p. 252).

au moyen desquels tel but est poursuivi et atteint, par lesquels tel service public fonctionne. C'est le point de vue de la technique juridique » (1).

★★

J'arrive au terme de cet aperçu général et rapide de l'esprit de l'enseignement de la science politique à la Faculté de Droit. On ne peut que rendre hommage aux louables efforts mis à son service.

Qu'il me soit permis, cependant, d'émettre quelques réflexions, d'exprimer certains vœux, de souhaiter certains changements dans le programme d'enseignement.

(1) Cours de droit public, *La technique juridique*, 1922, p. 3.

C'est la même méthode que le savant maître, dans la science des Finances, applique à cette matière. Voyez son *Cours de Finances publiques*, 1926-1927, pp. 7 et suiv.

« Pour ma part, dit-il, je crois qu'il faut étudier les phénomènes financiers (en tenant compte de tous les facteurs), non seulement des facteurs financiers, économiques, mais aussi des facteurs politiques, sociaux, juridiques, etc...). La science des finances doit, à mon avis, ne pas se borner à l'étude des problèmes financiers du seul point de vue de la pure théorie économique. Faire abstraction du facteur historique que, de tout temps, la plupart des grandes réformes politiques ou sociales ont eu des causes financières et que de très importants problèmes financiers ont été posés et résolus sous l'influence de causes politiques. Dans ces conditions, il ne paraît pas possible de se résigner, dans l'étude des problèmes financiers et des théories financières, à passer sous silence le facteur politique. Au surplus, l'activité financière de l'Etat suppose essentiellement une certaine organisation politique, un ensemble de services publics. Le phénomène financier ne se produit que parce qu'il y a des besoins publics à satisfaire et des services publics à faire fonctionner. Il se présente dans un certain milieu. La finance suppose l'Etat, comme l'effet suppose la cause ».

« Mais, pourquoi faire des changements ? disait un fermier général, au XVIII^e siècle, est-ce que nous ne sommes pas bien ? » (1).

On verra dans les lignes suivantes que je ne suis pas de l'avis de ce fermier général, pour ce qui concerne l'enseignement de la science politique.

Je dois d'abord signaler que, quoi qu'en dise M. E. Boutmy, les sciences politiques sont à la Faculté bien à leur place. Je crois même que c'est là qu'elles sont le mieux placées. En effet, l'Etat est un ensemble juridique et politique. Les problèmes de droit public sont essentiellement des problèmes sociaux et politiques. Les points de technique juridique s'éclairent à la lumière des idées politiques (2).

Par contre, il faut examiner les rapports juridiques entre les pouvoirs, et en matière administrative par exemple, les procédés juridiques par lesquels tel service fonctionne. Celui donc qui décrit les institutions, les services publics du seul point de vue politique ou du seul point de vue de la technique juridique, les défigure (3).

De plus, le voisinage des sciences politiques avec le droit privé, à la Faculté, constitue un avantage considé-

(1) Condorcet, *Notes sur l'Esprit des Loix de Montesquieu* (*Œuvres de Montesquieu*, édition Colin de Pancin, p. 310).

(2) Par exemple, M. Jèze nous dit : « En ce qui concerne le statut des agents publics et le recrutement de la fonction politique, l'idée politique est que l'intérêt public est la seule chose à considérer dans l'organisation de la fonction publique moderne. Cette idée influe beaucoup sur l'adoption de tel procédé technique plutôt que de tel autre ». Cours de droit public, *La technique juridique*, 1922, pp. 3 et suiv.

(3) Jèze, *op. cit.*, p. 6.

nable. C'est que le contact de ces sciences sert ainsi de très utile contrepoids sur l'esprit de l'étudiant en droit, en venant mettre un frein, par le contact des faits, à sa tendance exagérée à raisonner déductivement en partant de principes abstraits (1).

Il n'en reste pas moins vrai, cependant, qu'il y a un danger à ce que la méthode juridique envahisse le domaine des sciences politiques ; nous l'avons déjà dit ; mais, en ce cas, le remède consiste non pas dans l'expulsion des sciences politiques de la Faculté, mais dans l'application à leur étude d'une autre méthode que celle du

(1) L'enseignement exclusif du droit privé, dit M. Louis Liard, exagère chez l'étudiant ses tendances à raisonner abstraitement. Voyez L. Liard, *La réforme de la licence en droit*, *Revue internationale de l'enseignement*, 1889, t. XVIII, p. 117 : « Limité au droit privé, écrit-il, l'enseignement des Facultés de Droit court le risque d'être trop exclusivement interprétatif et déductif. En cette matière, les principes sont fixés et codifiés ; il s'agit avant tout d'en montrer l'esprit, l'enchaînement et les conséquences, aussi la méthode du juriste n'est-elle pas sans analogie avec celle des géomètres ; mais, par suite, au point de vue de l'éducation des esprits, elle a des inconvénients analogues à ceux d'une éducation exclusivement mathématique. Elle habitue l'entendement à procéder *a priori*, déductivement et à faire rentrer toutes choses dans des catégories. A cette tendance qui serait fâcheuse si elle était exclusive, surtout chez des hommes dont beaucoup seront mêlés aux choses de l'Etat et de la société, il faut un contrepoids et un contrepoids intérieur, qui agisse en dedans même des Facultés de Droit. Rien ne semble plus propre à le fournir que les études économiques et les études de droit public, où l'esprit juridique proprement dit trouve sans doute son emploi, mais où les faits, les faits réels, les faits vivants, ceux du passé, ceux du présent, ceux du dedans, et ceux du dehors, sont un facteur essentiel de la méthode ».

droit privé : et on a vu qu'une tendance nouvelle dans ce sens, commence à se dessiner.

Ceci admis, nous commençons donc à émettre quelques modestes réflexions.

La science politique est essentiellement, non pas une science spéculative, mais une science positive, science pratique et utile. A ce titre, elle nous doit :

1° une *méthode* qui nous permettra de penser, de raisonner et de juger sainement dans les questions d'ordre politique ;

2° la *matière* où nous pouvons puiser le savoir nécessaire en politique.

Voyons les détails :

1° La science politique nous doit une méthode :

Elle doit avoir pour *but principal* de s'attaquer à l'habitude très courante de raisonner en partant de dogmes et de conceptions *a priori* ; elle doit nous habituer à aller des faits aux idées et non des idées aux faits. Et pour atteindre ce but, la science doit insister sur la faiblesse du rôle de la raison pure et de la logique en matière politique. On a vu à quelles fâcheuses conséquences peut conduire la croyance à la puissance des idées, et à la vertu propre des théories (1). Il devient donc de toute nécessité

(1) M. J. Barthélemy nous a rendu le grand service de mettre toujours en lumière le véritable fondement et la valeur des théories en matière politique. Dans son *Droit Constitutionnel*, il a bien marqué ce fait, que dans l'ancienne France, la théorie démocratique apparaît comme « un instrument de lutte politique contre le pouvoir royal », que « l'idée démocratique est maniée par des hommes qui s'en servent pour abriter les intérêts, les rêves et les espérances de leur parti » (p. 56). Et dans un autre endroit, il observe que « les théories juri-

de reléguer au *deuxième rang* les préoccupations doctrinales. Une étude de science politique ne peut pas être « une étude d'idées » (1), mais une étude de *faits*.

Certes, je sais bien qu'on méprise les questions de méthode. Mais, il ne faut pas l'oublier, c'est faute de *méthode* dans la pensée politique que nous vivons,

diques touchant la nature de l'électorat ne sont que le revêtement de situations nées directement du milieu social, le plus souvent même par la force. Et ainsi, selon l'état des forces sociales du pays, selon les aspirations politiques, on fait appel à l'une ou l'autre théorie juridique : *l'électorat-droit universel, l'électorat fonction* » (*op. cit.*, p. 249).

(1) Voir le cours de doctorat de *Droit Constitutionnel comparé* (1928-1929), par M. Gidel : « Cette étude, dit-il dans l'introduction, est à la fois une étude d'idées et d'institutions. Il faut bien marquer l'importance des idées en droit constitutionnel. En effet, l'histoire du mouvement constitutionnel ne peut être faite sans l'histoire des doctrines. Quelle que soit l'origine des institutions humaines, quelles que soient ces institutions, en elles-mêmes, elle ne peuvent subsister que tant qu'elles apparaissent, devant les générations nouvelles, comme justifiées en raison ».

« Les déclarations des droits, dit l'honorable juriste dans la conclusion, tiennent une place de choix dans l'histoire des *textes* qui ont fait accomplir des progrès dans le gouvernement des sociétés humaines ».

Nous ne méconnaissons pas l'importance des idées en matière politique. Nous reconnaissons volontiers que la Déclaration des Droits de 1789 marque un moment très noble et très élevé de la pensée politique. Mais ce qui nous paraît inadmissible, c'est de donner exclusivement aux *idées* et aux *textes* une place dans l'histoire du mouvement constitutionnel ; puisque cela aura comme conséquence logique de favoriser le courant rationaliste que nous avons vu la nécessité et l'utilité de combattre.

d'après la parole connue d'un politicien, « sous le régime de l'inexactitude de la position de la question » (1).

C'est à ce défaut de *méthode* que nous devons ces lois dont beaucoup restent inappliquées, parce qu'elles procèdent de l'ordre intellectuel (1).

C'est à cette absence de *méthode* que nous devons principalement cette multiplication, et cet émiettement des partis politiques qui constituent actuellement la plaie du régime parlementaire.

C'est à ce manque de *méthode* qu'il faut attribuer l'origine d'une grande partie des attaques contre le régime démocratique.

C'est, en un mot, à cette *méthode* incorrecte de la pensée politique qu'on doit, dans une très large mesure, la crise de la démocratie.

2° La science politique nous doit également la *matière* vivante, indispensable à la formation de l'esprit politique.

De ce chef, elle nous doit :

a) en matière d'histoire des institutions,* ou d'analyse des institutions actuelles, tous les faits nécessaires qui nous permettront de suivre, dans leurs rôles respectifs, à travers tous les régimes politiques, le peuple, le corps électoral, les représentants dans les assemblées, les hom-

(1) Rapporté par M. J. Barthélemy, *La Réforme de l'Etat*, conférence citée, p. 16 : « Notre époque, dit-il, abuse des questions inexac-tement posées et en souffre singulièrement ». « On ne s'entend que dans le malentendu », d'après la parole de M. Poincaré.

(2) Cf. J. Barthélemy, *Le Problème de la compétence dans la démocratie*.

mes politiques au Gouvernement, afin d'arriver à une formule précise d'une psychologie politique de la nation. A cet égard, M. Deslandres, dans son admirable étude sur « la crise de la science politique » (1) nous dresse un programme très intéressant que nous nous faisons un grand plaisir de citer presque tout entier ; laissons la parole à l'honorable professeur :

« Il s'agirait, écrit-il, d'une histoire de nos institutions, mais non pas une histoire pure et simple en quelque sorte, qui ne fait que rapporter les faits, mais une histoire critique, dirigée en vue de la science politique, pour lui fournir les éléments dont elle a besoin. Il s'agirait donc d'abord, de reconstituer le *milieu* dans lequel chaque régime s'est successivement formé. J'entends par là les conditions dans lesquelles on se trouvait et les *éléments* dont le constructeur constitutionnel disposait : précédents, traditions, idées régnantes, qui pouvaient influencer la solution à donner au problème politique et dont il fallait tenir compte, état de la nation, classes existantes, développement de l'instruction, de la richesse, luttes intestines ou état de paix, sentiments et aspirations régnant dans le pays ; situation internationale, périls extérieurs ou sécurité, paix ou luttes internationales.

Tout cela, en effet, constitue le point de départ d'un régime constitutionnel, les termes du problème politique à son avènement et il faut le connaître, pour comprendre et apprécier la combinaison qui l'a résolu.

(1) *Revue de droit public et de la science politique*, année 1901, t. 16, pp. 426 et suiv.

Il faudrait ensuite étudier le régime adopté et voir les causes de son adoption. Il faudrait analyser le régime politique, c'est-à-dire en découvrir les principes et en démontrer les rouages, saisir les systèmes qu'il constitue.

Il faudrait voir les causes de son adoption, après avoir posé les conditions dans lesquelles le problème politique se présentait, on verrait ainsi sa solution et, après avoir déterminé les ressources dont on disposait pour le résoudre, on verrait leur utilisation.

Ayant ainsi assisté, en quelque sorte, à sa naissance et examiné sa structure, il resterait alors à montrer le régime politique à l'épreuve. On rechercherait d'abord le sort des institutions établies.

On suivrait dans leur vie les différents pouvoirs de l'Etat ; peut-être gardèrent-ils leur structure première, peut-être furent-ils l'objet de réformes plus ou moins profondes, peut-être se modifièrent-ils d'eux-mêmes. On verrait aussi quelle a été la destinée du régime lui-même, s'il a duré de longues années, ou s'il a bientôt disparu dans une crise révolutionnaire, si son existence a été paisible ou agitée, et quelle a été la cause de sa mort : maladie congénitale, vice de naissance qui ne lui permettait pas de vivre, ou accident extérieur en quelque sorte, événement fortuit.

Tout cela montrerait le système politique vivant et évoluant.

Ces institutions établies, on ne chercherait pas seulement ce qu'elles sont devenues, mais ce qu'elles ont donné. On verrait par exemple le pouvoir électoral dans son rôle de recruteur des assemblées politiques, discipliné

en partis politiques constitués, ou marchant comme un troupeau à l'aventure, indépendant du pouvoir, ou se laissant guider par lui, zélé, ou indifférent, habile à discerner les capacités, ou se laissant séduire par les charlatans politiques, ou favorables aux médiocres. On suivrait le Parlement dans tous ses rôles, législateur avisé ou malhabile, contrôleur du Gouvernement, soucieux des intérêts du pays ou préoccupé d'intrigues particulières, interprète fidèle ou inexact des sentiments nationaux. Il faudrait aussi, appréciant la conduite des pouvoirs de l'Etat, évaluer le rendement des différents rouages du mécanisme politique. Et il faudrait aussi, comparant l'état du pays à l'événement du régime et à sa fin, et tenant compte de ce qui lui est et de ce qui ne lui est pas imputable, évaluer son rendement total.

C'est ainsi que je comprendrais l'application de la méthode historique critique à la science politique.

D'une pareille étude on arriverait évidemment à une formule précise du tempérament politique national : activité ou nonchalance dans l'exercice des droits publics, esprit d'association ou individualisme, esprit égalitaire ou acception des supériorités, respect de la légalité ou tolérance vis-à-vis de la force méconnaissant le droit.

Comment cela ne se manifesterait-il pas dans les actes, dans les démarches de tout ce monde dont l'activité forme la vie politique d'un pays ? »

A côté de la méthode historique critique, telle que la conçoit M. Deslandres, la méthode comparative peut nous rendre quelques services. Mais cette méthode compara-

tive sera presque vaine si elle se cantonne à l'étude des textes et des idées.

Pour être utile elle doit être dirigée dans le sens tracé ci-dessus (1).

La fonction du droit comparé est de suggérer, par l'étude des législations étrangères, des solutions vraiment nationales (2).

Quand la science politique est ainsi constituée, nous pouvons recourir à la méthode juridique. Non certes pour lui demander les principes de construction de cette science, mais pour la mise en formules de ses solutions. Les pouvoirs politiques sont moins des sujets de droit, de personnalités juridiques que des forces souveraines que rien ne saurait entraver, si ce n'est la résistance qu'ils peuvent s'opposer les uns aux autres. D'où il résulte que l'ordre et la justice dans le domaine juridique ne peuvent venir que d'une sage combinaison de ces forces, de leur agencement, de leur équilibre, et non de préceptes juridiques inefficaces.

(1) Le malheur de cette époque est que les partis politiques font servir la comparaison aux besoins de leur cause. Elle n'est plus alors un procédé de recherche, le moyen de découvrir la vérité, elle n'est qu'un argument pour soutenir une thèse faible d'avance. On a son idéal préconçu et quel que soit le pays où on en rencontre quelque trace, on le proclame pays modèle.

(2) Sur la méthode comparative, on lira avec grand profit, dans *Procès-verbaux des Séances et Documents du Congrès international de droit comparé* (tenu à Paris du 31 juillet au 4 août 1900), t. I, les rapports de MM. Saleilles : *Conception et objet de la science du Droit comparé par rapport au Droit public*, pp. 355 et suiv. ; Larnaude, *Législation comparée et Droit public*, pp. 3664 et suiv. ; G. Tarde : *Le Droit comparé et la sociologie*, pp. 437 et suiv.

Il sera logique et nécessaire, par conséquent, de reléguer au *deuxième rang*, dans les œuvres d'enseignement de la science politique, les préoccupations juridiques et doctrinales sans quoi l'on serait tenté d'emprunter au droit plus que sa technique : des inspirations.

b) La science politique doit nous fournir enfin tous les éléments nécessaires à l'étudiant pour lui permettre de se former une opinion politique, des principes politiques personnels. D'où résulte, pour le programme d'enseignement, la nécessité d'étudier les doctrines des divers partis politiques (1).



Nous émettons les vœux les plus ardents pour que le programme de l'enseignement de la science politique à la Faculté de Droit comporte l'étude de tous les points et de toutes les notions que nous avons considérés comme devant être la fonction même de la science politique.

N'est-il pas étrange d'être reçu docteur ès sciences politiques et d'ignorer des notions qui doivent demeurer l'A.B.C. de la politique ?

(1) N'est-il pas curieux de constater qu'au début de cette étude, afin de me former une opinion, un principe politique, j'aie cherché en vain des lumières dans les ouvrages classiques de la science politique, ou dans ceux des maîtres de la sociologie en matière politique. Et, à ma grande surprise, je n'ai trouvé ces lumières que dans les deux études de M. J. Barthélemy, *Le Problème de la compétence dans la Démocratie*, et *La Crise de la démocratie représentative*. Pourquoi des études de ce genre ne tiennent-elles pas la première place dans l'enseignement de la science politique à la Faculté ?

Souhaitons encore que les juristes politiques soient attirés davantage par la vie que par les doctrines, les controverses ou les textes.

Au début d'un article que M. P. Cuche consacre à la critique d'un ouvrage (1) de philosophie de droit, l'éminent juriste philosophe se félicite de « l'indifférence de la masse » pour « les hautes spéculations de la science du Droit » (2).

Faut-il vraiment s'en féliciter ou bien déplorer que de si beaux génies se perdent ainsi dans des discussions et des abstractions doctrinales, sans profit ni pour le peuple ni pour les hommes d'Etat ?

Il est d'un tragique particulièrement émouvant de voir la science politique la plus belle, la plus noble, et la plus humaine de toutes, abandonnée ainsi aux journaux, aux articles décousus et hâtifs, écrits au hasard des événements, sous l'inspiration du jour ; ou bien à la tribune où dominent les passions et l'intérêt des partis, bien plus que le respect et l'amour de la vérité. Journalistes ou orateurs : quels pauvres artisans de la Science !

(1) *Science du Droit et Romantisme, Le conflit des conceptions juridiques en France de 1880 à l'heure actuelle* (Sirey, 1928), par M. J. Bonnecase.

(2) *Revue trimestrielle de droit civil* (janvier-mars 1929) : « Il est vraiment heureux, très heureux, déclare M. Cuche, que les travaux des juristes n'intéressent pas l'opinion publique et l'on ne saurait trop se féliciter de l'indifférence de la masse à l'égard des hautes spéculations de la science du Droit. S'il en était autrement, quel désarroi dans l'intelligence du « Français moyen ». Dans son intelligence et aussi dans sa conscience, car n'oublions pas que la règle de droit ne doit pas seulement être connue, respectée, mais obéie ».

La rénovation de la science politique est une œuvre que nous ne pouvons attendre que des Barthélemy, des Jèze, en un mot de ces juristes politiques en qui s'allient si parfaitement le don politique et l'esprit juridique.

Il faut avoir le courage de le proclamer : les hommes d'Etat de l'époque moderne, dans leur marche tâtonnante vers la solution des problèmes politiques, nous offrent très souvent le spectacle de celui qui « cherche dans une chambre noire, un chapeau noir qui n'y est pas ». C'est aux juristes politiques de projeter dans cette chambre noire quelques rayons éblouissants de lumière.

VU : *Le Président,*
Joseph BARTHELEMY.

VU : *Le Doyen,*
H. BERTHELEMY.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

CHARLETY.

ABREVIATIONS

- B. P. C. : Bibliothèque de Philosophie contemporaine.
B. P. S. : Bibliothèque de Philosophie scientifique.
C. N. E. : Conseil National Economique.
C. G. T. : Confédération Générale du Travail.
R. I. E. : Revue Internationale de l'Enseignement.
R. P. P. : Revue Politique et Parlementaire.
R. D. P. S. P. : Revue du droit public et de la science
politique.
-

ESQUISSE BIBLIOGRAPHIQUE

I

Travaux et Ouvrages généraux de Droit Public et de Science Politique

- BARTHÉLEMY (J.) et DUEZ. — *Traité élémentaire de droit constitutionnel*, éd. Dalloz, 1926.
- *Le Gouvernement de la France*, Payot, 1924.
- *L'organisation du suffrage et l'expérience belge*, 1912.
- *La résolution du 15 juillet 1926 et la réforme des méthodes parlementaires*, dans *Mélanges Hauriou* 1929 (Sirey), pp. 3 et s.
- BLUNTSCHLI. — *Théorie générale de l'Etat*, (traduit de l'allemand par Armand de Riedmatten), 2^e éd. Guillaumin.
- BRUNET (R.). — *La Constitution allemande du 11 août 1919*, éd. 1921.
- BRYCE (Lord James). — *Les démocraties modernes*, 2 vol. (traduction Payot, 1924).
- DUGUIT. — *Traité de Droit constitutionnel*, 5 vol., 3^e éd., 1927-1928, Boccard.

- ESMEIN. — *Traité de Droit constitutionnel français et comparé*, 7^e éd., Sirey.
- HAURIU. — *Précis élémentaire de Droit constitutionnel*, Sirey, 1925.
- *Principes de Droit public*, 2^e éd. 1916, Sirey.
- *La Souveraineté nationale*, Larose, 1912.
- JÈZE (G.). — *Cours de droit public*, Giard, éd. 1930.
- NÉZARD (H.). — *Eléments de Droit public*, 5^e éd., Rousseau, 1931.
- POLLOCK (Sir Frederick). — *Introduction à l'étude de la science politique*, (trad. de l'anglais), Librairie du Collège de France.
- PRINS (A.). — *La démocratie et le régime parlementaire*, Bruxelles, 1887.
- VILLEY (E.). — *Les vices de la Constitution française*, Plon, 1918.

II

Travaux et Ouvrages généraux de Méthéodologie et de Philosophie du Droit, et de Philosophie politique

- ACOLLAS (E.). — *Philosophie de la science politique et Commentaire de la Déclaration des Droits de l'Homme de 1793 (1877)*.
- ARISTOTE. — *La morale et la politique*, trad. par Thurot, 2 vol., 1823, éd. Firmin Didot.
- BARTHÉLEMY (J.). — *La crise de la démocratie représentative* (rapport présenté à l'Institut international de Droit public, session d'octobre 1928), Alcan, et

- dans R. D. P. S. P., n° oct.-nov.-déc. 1928,
p. 584 et suiv.
- *La responsabilité des professeurs allemands de
Droit public*. Communication à la Société de
Législation comparée, séance du 12 avril 1916,
insérée dans le Bulletin de la Société (année
1915-1916), pp. 116 et suiv.
- *Préface de l'ouvrage de M. Bryce, intitulé « Les
Démocraties Modernes ».*
- LE BON. (D^r Gustave). — *La psychologie politique*
(B. P. S.), éd. 1929.
- *La Révolution française et la psychologie des révo-
lutions* (B. P. S.), éd. 1925.
- *Bases scientifiques d'une philosophie de l'histoire*
(B. P. S.), 1931.
- *Psychologie des foules* (B. P. C.), 31^e éd.
- *Les opinions et les croyances* (B. P. S.), 1928.
- *L'Evolution actuelle du Monde* (B. P. S.).
- BONNECASE (J.). — *Science du Droit et Romantisme* (Le
conflit des conceptions juridiques en France de
1880 à l'heure actuelle), Sirey, 1928.
- BOUGLÉ (C.). — *La Démocratie devant la science*, 3^e éd.,
Alcan, 1923.
- *Les idées égalitaires* (B. P. C.), 3^e éd., 1925.
- BOUTMY (E.). — *Observations sur l'enseignement des
sciences politiques et administratives*, R. I. E.,
1881, t. I, pp. 221-250.
- *Psychologie politique du peuple anglais.*
- Bulletin de la Société française de philosophie, année*

1901, p. 109 et suiv., Discussion sur « La doctrine politique de la démocratie ».

CRUET (J.). — *La vie du droit et l'impuissance des lois* (B. P. S.), 1920.

CUCHE (P.). — *Conférences de philosophie du droit*, Dalloz, 1928.

— *En lisant les juristes philosophes*, éd. De Gigord, 1919.

CAZAMIAN (L.). — *L'Angleterre moderne* (B. P. S.), 1928.

DÁVY (G.). — *Le droit, l'idéalisme et l'expérience* (B. P. C.), 1922.

Les Démocraties modernes (B. P. S.), par MM. W. Steed, C. Bouglé, E. Doumergue, E. Boutroux, etc. éd. 1921.

DESLANDRES (M.). — *La crise de la science politique*, R. D. P. S. P., 1900, t. XIII, pp. 1 et suiv. ; 247 et suiv. ; 435 et suiv. ; 1901, t. XV, pp. 394 et suiv. ; t. XVI, pp. 45 et suiv., 402 et suiv.

— *Etude sur le fondement de la loi*. Extrait de la R. D. P. S. P., 1908 (janv.-fév.-mars).

— *Observations sur la fonction de la science du Droit comparé par rapport au Droit public*, dans « Congrès international du Droit comparé », tenu à Paris en 1900, Procès-verbaux des séances et documents, 2 vol. Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, t. I, p. 355 et suiv.

DICEY (A. V.). — *Leçons sur les rapports entre le droit et l'opinion publique en Angleterre au cours du XIX^e siècle* (trad. par Alb. et G. Jèze), Giard, 1906.

DUGUIT (L.). — *Le droit social, le droit individuel et la transformation de l'Etat*, (B. P. C.), 1908.

— *Souveraineté et liberté*, Alcan, 1922.

— *Le Droit constitutionnel et la Sociologie*, R. I. E., 1889, t. XVIII, p. 509 et suiv.

FERNEUIL (Th.). — *Les principes de 1789 et la science sociale*, 1889.

FLINT. — *La philosophie de l'Histoire de France*, trad. Carreau, Paris, 1878.

FOUILLÉE (A.). — *L'idée moderne du droit*, 6^e éd., 1909, Hachette.

— *La démocratie politique et sociale en France* (B. P. C.), 3^e éd., 1923.

— *Esquisse psychologique des peuples européens*, 2^e éd., 1903, Alcan.

GUY-GRAND. (G.). — *Le procès de la démocratie*, Colin, 1911.

— *L'avenir de la démocratie*, éd. Rivière, 1928.

— *La démocratie et l'après-guerre*, Rivière, 1922.

— *La philosophie syndicaliste*, Grasset, 1911.

HANOTAUX (G.). — *La démocratie et le travail* (B. P. S.), 1920.

HAURIOU (M.). — *La science sociale traditionnelle* (Larose), 1896.

— *La souveraineté nationale*, Larose, 1912.

— *Les idées de M. Duguit*, Recueil de l'Académie de législation de Toulouse, 1911.

— *Les deux réalismes*, Recueil de l'Académie de législation de Toulouse, 1913.

HUBERT (R.). — *Le principe d'autorité dans l'organisation démocratique*, Gamber, 1926.

JANET (P.). — *Histoire de la philosophie morale et politique dans l'antiquité et les temps modernes*, 2 vol., 1858.

— *Histoire de la Science politique dans ses rapports avec la morale*, 1877, Alcan.

JÈZE (G.). — *Le dogme de la volonté nationale et la technique politique*, dans Fleiner (1927), p. 101 et suiv.

LAMBERT (E.). — *L'enseignement du droit comme science sociale et comme science internationale*, Giard, 1929.

LARNAUDE (F.). — *Le droit public, sa conception, sa méthode*, dans « Les Méthodes juridiques », Giard, 1911.

LE FUR (L.). — *Préface du « Traité Général de l'Etat »*, de M. De Villeneuve, Sirey, 1929.

— *L'équivoque démocratique*, éd. « Aux Bureaux de la Foi Catholique », (dans *Mélanges Le Fur*, à la bibliothèque de la Faculté de Droit).

— *Le fondement du droit*, extrait de la revue « Les Lettres », dans *Mélanges Le Fur*.

— *Nationalisme et internationalisme au regard de la morale et du droit naturel*, dans *Mélanges Le Fur*.

— *La souveraineté et le droit*, Giard, 1908.

LIARD (L.). — *La réforme de la licence en droit*, R. I. E., 1889, t. XVIII, p. 117 et suiv.

LOWELL (Lawrence). — *L'opinion publique et le gouvernement*, A. B. M., *Rep. des Int.*, 17.

- nement populaire (trad. par Albertine Jèze),
Giard, 1924.
- MICHEL (H.). — *La doctrine politique de la démocratie*,
Colin, 1901, brochure.
- *L'idée de l'Etat*, 1896.
- MICHELIS (R.). — *Les partis politiques, Essai sur les ten-
dances oligarchiques des démocraties*, trad. par
Dr S. Jankelevitch, (B. P. S.), 1914.
- MONTESQUIEU. — *L'Esprit des lois*, éd. 1904, Bordeaux.
- OSTROGORSKI (X.). — *La démocratie et l'organisation des
partis politiques*. 2 vol., 1912, (Calmann-Lévy).
- PARODI (D.). — *Traditionnalisme et démocratie*, 2^e éd.,
1924, (Colin).
- PICARD (E.). — *Les Constantes du droit; Institutions
juridiques modernes* (B. P. S.), 1921.
- ROUGIER (L.). — *Le mystique démocratique*, (ses origi-
nes et ses illusions), (B. P. S.).
- SALEILLES (R.). — *Conception et objet de la science du
droit comparé*, dans « Congrès international de
droit comparé », 1900, t. I, pp. 167 et s.
- SÉE (H.). — *Evolution et Révolutions*. (B. P. S.), 1929.
— *Science et philosophie de l'histoire*, 1928, Alcan.
- TARDE (G.). — *Les transformations du droit*. (B. P. C.),
8^e éd., 1922.
- *Le droit comparé et la sociologie*, dans « Congrès
international du droit comparé », t. I., pp. 437
et suivantes.
- TOCQUEVILLE (DE). — *De la démocratie en Amérique*,
4^e éd., 1836.
- VALEUR (R.). — *L'enseignement du droit en France et*

aux Etats-Unis, (Bibliothèque de l'institut de droit comparé de Lyon), Giard, 1929.

III

Travaux et Ouvrages sur l'histoire de la démocratie

A. — L'ANTIQUITÉ

ARISTOTE. — *La Constitution d'Athènes*, texte traduit par G. Mathieu et B. Haussoulier, éd., 1922.

BRYCE. — *Les Démocraties modernes*, (t. I, pp. 195 et s.).

CROISSET (A.). — *Les Démocraties antiques*. (B. P. S., 1927.

COULANGES (Fustel de). — *La Cité antique*, éd. 1927, Hachette.

JARDÉ (A.). — *La Formation du peuple Grec*, éd. 1923, renaissance du livre.

PLATON. — *La République*, (traduit par B. Aubé), (Hachette, 1880).

B. — DU MOYEN AGE JUSQU'AU XVIII^e SIÈCLE

CHÉNON (E.). — *Théorie catholique de la Souveraineté nationale*, 1898.

D'EICHTHAL (E.). — *Souveraineté du peuple et gouvernement*, 1895, Alcan.

LUREAU. — *Les Doctrines politiques chez les écrivains protestants de la seconde moitié du XVI^e siècle* (1900).

PICOT (G.). — *Histoire des Etats Généraux*, 4 vol., 1872.

MÉALY. — *Les doctrines politiques des Protestants* (1903).

C. — ROUSSEAU ET LA RÉVOLUTION

- ATGER (F.). — *Essai sur l'histoire des doctrines du Contrat social*, Alcan, 1906.
- AULARD. — *Histoire politique de la Révolution française*, 1901, éd. Colin.
- CHAMPION (E.). — *Esprit de la Révolution française*, éd. Reinwald, 1887.
- DESLANDRES (M.). — *Les doctrines politiques à la veille de la Révolution*, Revue Bourguignonne de l'enseignement supérieur, année 1896, t. VI, pp. 385-461.
- D'EICHTHAL (E.). — *Souveraineté du peuple et Gouvernement*, 1895, Alcan.
- FAGUET (E.). — *Rousseau penseur*, éd. de la Société française d'imprimerie, 1910.
- HUBERT (R.). — *Rousseau et l'encyclopédie* (Essai sur la formation des idées politiques de Rousseau), Gamber, 1928.
- MORNET (D.). — *La pensée française au XVIII^e siècle*, Colin, 1929.
- PROAL (L.). — *La psychologie de Jean-Jacques Rousseau* (B. P. C.), 1930.
- ROUSSEAU (J.-J.). — *Le Contrat social*, (dans la collection « Les meilleurs auteurs classiques »).
- *Discours sur l'origine de l'inégalité*, éd. Flammarion.
- *Lettres de la Montagne*.
- *De l'Economie politique* (article de l'encyclopédie).

SÉE (H.). — *Les idées politiques en France au XVIII^e siècle*, Hachette, 1920.

— *L'évolution de la pensée politique en France au XVIII^e siècle*, Giard, 1925.

— *Le sentiment démocratique chez J.-J. Rousseau*.

VÜY (J.). — *Les origines des idées politiques de J.-J. Rousseau*, 2^e éd. 1889, Genève.

IV

Travaux et Ouvrages

sur la Représentation des Intérêts. Le Syndicalisme.

Le procès du parlementarisme

BARTHÉLEMY (J.). — *Le problème de la compétence dans la démocratie*, Alcan, 1918.

— *La réforme de l'Etat*, brochure, éditions du « Réveil économique ». Conférence au Congrès de 1930 de l'Union des intérêts économiques.

BENOIST (Ch.). — *La crise de l'Etat moderne. L'organisation du suffrage universel*, 1895.

— *Les lois de la politique française*, éd. Fayard, 1928.

— *Pour la réforme électorale*, Plon, 1908.

— *Les maladies de la démocratie*, Editions Prométhée, 1929.

— *Sophismes politiques de ce temps*, 1893.

PAUL-BONCOUR (J.). — *Le fédéralisme économique*, Alcan, 1901, (préface de M. Waldeck Rousseau).

BOUVIER (L.). — *La représentation des intérêts profession-*

- nels, dans les Assemblées politiques, thèse, Paris, 1914, éd. Rousseau.
- CHARDON (H.). — *L'organisation de la République pour la paix*, éd. Presses Universitaires, 1927.
- CARRIÈRE (G.). — *La représentation des intérêts et l'importance des éléments professionnels dans l'évolution et le gouvernement des peuples*, Alcan, 1917.
- CAZALIS (E.). — *Syndicalisme ouvrier et évolution sociale* (avec une préface de M. J. Caillaux), éd. Rivière, 1925.
- DENDIAS. — *Le problème de la Chambre Haute et la représentation des intérêts*, thèse, Paris, 1929, Boccard.
- DUGUIT. — *De l'élection des sénateurs*, dans R. P. P., sept. 1895.
- *La représentation syndicale au parlement*, R. P. P., 1911, t. 69.
- FAGUET (E.). — *Le culte de l'incompétence*, éd. Grasset, 1921.
- GIRAUD (E.). — *La crise de la démocratie, et les réformes nécessaires du pouvoir législatif*, Giraud, 1925.
- JOUHAUX (L.). — *Le syndicalisme et la C. G. T.*, éd. de la Sirène, 1920.
- JOUVENEL (H. de). — *Pourquoi je suis syndicaliste*, 1928, éditions de France.
- LABUSSIÈRE (A.). — *La représentation des intérêts professionnels*, thèse, Paris, 1901.
- LAMBERT (P.-G.). — *La représentation politique des intérêts professionnels*, thèse, Paris, 1929, Sirey.

- LAUTAUD (C.) et POUDENX. — *La représentation professionnelle. Les Conseils économiques en Europe et en France*, éd. Rivière, 1927.
- LEROY (M.). — *Les techniques nouvelles du Syndicalisme* (Bibliothèque d'information sociale), 1921.
- *Pour gouverner*, Grasset, 1918.
- *Syndicats et services publics*, 1910.
- PAUL (L.). — *Le syndicalisme contre l'Etat*, Alcan, 1910.
- *Histoire du mouvement syndical en France*, Alcan, 1907.
- PARAF (P.). — *Les formes actuelles du syndicalisme*. Thèse, 1923, Paris.
- PICARD (R.). — *Le mouvement syndicaliste pendant la guerre*, éd. 1928.
- RIBOT (P.). — *Du suffrage universel et de la souveraineté du peuple*. Ed. Michel Lévy.
- WEILL (G.). — *Histoire du mouvement social en France (1852-1924)*, 3^e éd., 1924 (B. P. C.).

V

Ouvrages divers

- BARTHÉLEMY (J.). — *Le vote des femmes*, Alcan, 1920.
- BON (G. Le). — *Psychologie de l'éducation* (B. P. S.), 1930.
- BOUGLÉ (C.). — *Qu'est-ce que la sociologie*, 4^e éd., Alcan.
- CHEVALIER, (J.). — *Bergson*, 9^e éd., 1926.
- CLEMENCEAU (G.). — *Démosthène*, Plon, 1926.

CORCOS (F.). — *Catéchisme des partis politiques*, éd. Montaigne, 1927.

DAVY (G.) et MORET (A.). — *Des clans aux empires*.

DURKHEIM (E.). — *De la division du travail social*, 1893.

— *Les règles de la méthode sociologique*, 7^e éd. (B. P. C.), 1919.

JOUSSAIN (André). — *Les sentiments et l'intelligence* (B. P. S.), 1930.

LARNAUDE (F.). — *La Faculté de Droit dans la vie universitaire à Paris*. Colin, 1918, pp. 75-99.

MADELIN (L.). — *La Révolution*, 13^e éd., Hachette.

— *Les Hommes de la Révolution*, 25^e éd., Plon, 1928.

MONTESQUIEU. — *De la grandeur des Romains et de leur décadence*, Garnier, 1870.

— *Pensées et fragments inédits*, publiés par Montesquieu (Baron de Gast), Collection bordelaise, 1899.

QU'EST-CE QUE L'ESPRIT FRANÇAIS. — *Vingt définitions choisies et annotées par C. Bouglé et P. Gastinel*.

RENAN (E.). — *L'avenir de la science*.

— *La réforme intellectuelle et morale*, 4^e éd., Lévy Frères.

— *Pages françaises*.

ROUSSEAU (J.-J.). — *Emile* (Flammarion).

— *Discours sur les sciences et les arts* (Flammarion).

— *Rêveries d'un promeneur solitaire* (Flammarion).

SALVADOR DE MADARIAGA. — *Anglais, français, espagnols* (Editions de la Nouvelle Revue française), 1930.

SEIGNOBOS (Ch.). — *Histoire politique de l'Europe contemporaine*, 2 vol., 7^e éd., Colin (1924-1926).

SIEGFRIED (A.). — *Tableau des partis en France*, Grasset, 1930.

STEINMETZ. — *Quelques mots sur la méthode de la sociologie*, annales de l'Institut, 1895, p. 79 et suiv.

TARDE (G.). — *Les lois de l'imitation* (étude sociologique), 1890.

VALOIS (G.). — *Un nouvel âge de l'humanité*, éd. 1929, Librairie Valois.

TABLE DES MATIÈRES

<i>ESQUISSE BIBLIOGRAPHIQUE</i>	252
---------------------------------------	-----

<i>PREFACE</i>	7
----------------------	---

<i>INTRODUCTION</i>	9
---------------------------	---

La démocratie : définition (p. 9) ; — Observations sur son histoire (l'antiquité, J.-J. Rousseau, la Révolution) (p. 11) ; — Observations sur la représentation des intérêts et le syndicalisme (p. 14) ; — Pourquoi cette étude est limitée à la France (p. 17).

PREMIERE PARTIE

CHAPITRE PREMIER

Aperçu historique du Principe démocratique

<i>L'antiquité</i>	19
--------------------------	----

La démocratie d'Athènes, son développement historique (p. 20) ; — Ses traits généraux dans sa forme définitive (p. 22) ; — Les idées de M. Croiset et de Fustel de Coulanges sur le principe de « tirage au sort », appréciation (p. 24) ; — La démocratie athénienne était-elle en réalité une aristocratie ?, discussion (p. 27).

<i>Le Moyen Age</i>	31
La démocratie sous la forme d'une doctrine.	
<i>Du XVI^e au XVIII^e siècle</i>	34
L'idée démocratique apparaît comme un instrument de lutte contre le pouvoir royal.	
<i>La Démocratie chez J.-J. Rousseau</i>	38
Son idéal politique (p. 39) ; — <i>L'origine de l'idée démocratique chez Rousseau</i> (p. 40) ; — Loin d'être un disciple de l' <i>Ecole du Droit de la nature</i> , Rousseau en est aux antipodes (p. 40) ; — La nécessité d'une étude psychologique de Rousseau pour connaître l'origine de ses idées et pour en expliquer les contradictions (p. 42) ; — L'influence de Genève (p. 46) ; — Le contrat social (p. 50) ; — La construction juridique du contrat social (p. 54) ; — Rousseau est-il « le père du jacobinisme » ? Discussion (p. 57).	
<i>Le Principe démocratique sous la Révolution</i>	65
L'esprit de la Révolution (p. 66) ; — Les philosophes politiques du xviii ^e siècle étaient-ils des métaphysiciens ? (p. 67) ; — La Révolution était-elle de la logique et de la métaphysique ? Discussion (p. 73) ; — Conclusion : nécessité d'analyser l'idée démocratique à la lumière des faits (p. 84) ; Le principe de la souveraineté dans les diverses constitutions de la Révolution (p. 85) ; — Le principe démocratique dans la Constitution de 1875 (p. 87).	

CHAPITRE II

<i>Les caractéristiques du principe démocratique dans la tradition française</i>	89
--	----

Outre le caractère politique, la démocratie en possède d'autres dans la conception traditionnelle française ; — Elle est essentiellement *égalitaire* (p. 89), *sociale* (p. 91), *spiritualiste* (p. 93), *individualiste* (p. 99).

DEUXIEME PARTIE

CHAPITRE PREMIER

La représentation des intérêts en France dans le passé..... 103

La Monarchie absolue : I. Les conseils du commerce sous Henri IV et Louis XIV (?) ; II. Les Etats Généraux (p. 103). — *De la Révolution à l'Empire* : I. Les idées de Sieyès ; II. L'acte additionnel du 22 avril 1815 (p. 106). — *La Restauration* : Les propositions de : I. Saint-Hilaire ; II. Serre ; III. Duvergier de Hauranne (p. 110). — *Les idées du Comte Henri de Saint-Simon* (p. 114). — *La Commission du Luxembourg* (p. 117). — *Le Sénat de 1875* (p. 118).

Le Principe de la représentation des intérêts dans la doctrine et dans les faits sous la III^e République. 121

I. *La Représentation des compétences* : a) Le système des Etats Généraux (p. 123) ; b) Le Conseil National Economique et son appréciation (p. 124). — II. *La représentation des intérêts proprement dite, ou la représentation des forces sociales* (p. 131) ; a) La proposition de M. l'Abbé Lemire (p. 133) ; b) Les idées de M. Charles Benoist (p. 135) ; c) Les idées

de M. Duguit (p. 139). — III. *La représentation économique du syndicalisme révolutionnaire* (p. 143)

CHAPITRE II

Le Principe démocratique et la doctrine de la Représentation des intérêts (étude juridique) 145

La théorie classique de la souveraineté nationale est-elle ou non compatible avec les diverses conceptions de la représentation des intérêts ? ; Le débat entre MM. Esmein et Duguit (p. 147) ; Appréciation (p. 150).

CHAPITRE III

Les origines du principe de la représentation des intérêts : Les griefs contre le parlementarisme 152

I. Les griefs contre le suffrage universel, le système des partis politiques, et la loi majoritaire (p. 152). — II. *Appréciation* : 1° la compétence du peuple (p. 156) ; 2° l'élu « compétent » n'est pas le *technicien*, mais le *politicien* (p. 159) ; 3° la politique doit commander la technique (p. 162) ; 4° la tyrannie et l'inconstance de la majorité (?) (p. 163) ; 5° la nécessité et l'utilité du système des partis (p. 166). — Conclusion (p. 168).

CHAPITRE IV

Appréciation de la représentation des intérêts.... 170

I. *Les avantages qu'on attribue à la représentation des intérêts sont fort douteux* : 1° la raison d'ordre logique : « le parlement doit être l'image du pays », examen critique (la vé-

ritable conception de « l'opinion publique ») (p. 170) ; 2° la représentation des intérêts et la tyrannie des partis (p. 175) ; 3° cette représentation n'assure pas l'entrée des « compétences » au Parlement (les lois ne seront pas meilleures ; les électeurs voteront *politiquement* et non *techniquement*) (p. 173) ; 4° la Chambre professionnelle n'est pas apte à remplir sa mission : dégager l'intérêt général (p. 179). — II. *Les inconvénients* : 1° La représentation des intérêts sera une source de conflits et de querelles ; soit entre les deux Chambres, soit au sein même de la Chambre professionnelle (p. 182) ; 2° les difficultés pratiques de l'agencement du système (p. 184) ; conclusion (p. 186).

CHAPITRE V

La représentation des intérêts dans l'avenir : les idées de M. Duguit (examen critique) : 189

I. Pour M. Duguit, la représentation des intérêts devrait s'imposer, dans un avenir très prochain, sous la forme d'une représentation des différentes classes et catégories sociales de la nation s'organisant spontanément en grands syndicats : le caractère et les tendances du mouvement syndicaliste aux yeux de M. Duguit (p. 189). — II. *Appréciation* : Un aperçu général des caractères du syndicalisme dans les faits (p. 194) ; dans l'état où se trouve actuellement le syndicalisme, il n'est pas assez avancé pour servir de base à une représentation politique (p. 204) ; conclusion : (la dialectique juridique de M. Duguit, l'esprit spé-

culatif des théoriciens du syndicalisme révolutionnaire) (p. 208).

CONCLUSION. 217

Le rôle de la logique dans les institutions.
— Le remède principal aux maux du régime démocratique est dans la réforme intellectuelle. — Les méfaits de l'intellectualisme, du logisme et du juridisme dans la vie politique. — Le redressement de la pensée et la régénération de la science politique seront l'œuvre des juristes politiques. — Coup d'œil sur l'esprit de l'enseignement de la science politique à la Faculté de Droit : quelques vœux de réformes. — Conclusion.

ERRATA

- Page 40 Dernier paragraphe, deuxième ligne, *lire* :
« le contrat social ».
- Page 66 Reporter le dernier paragraphe *de cette page*
à la *page* 77, entre le troisième et le qua-
trième paragraphe.
- 76 Note n° (1) est à supprimer.
- 87 Ajouter en note n° (2) : *Ibid.*
- 105 Note (3) *lire* : « Dendias, le problème de la
Chambre Haute et la représentation des
intérêts ».
- 121 Deuxième ligne ; titre du Chapitre, *lire* :
« Dans la doctrine et dans les faits ».
- 122 3^e paragraphe, 4^e ligne, *lire* : « se montre
incompétent ».
- 177 9^e ligne ; *supprimer* : c).
- 187 Reporter le dernier paragraphe *de cette page*
à la *page* 185, avant le dernier paragraphe.
- 197 3^e paragraphe, 1^{re} ligne, *lire* : « il existe entre
eux un lien ».
- 204 13^e ligne, *lire* : « M. Duguit », *au lieu de* :
« II ».
- 242 Note ligne 5, *lire* : l'électorat droit *individuel*,
au lieu de : universel.
-

